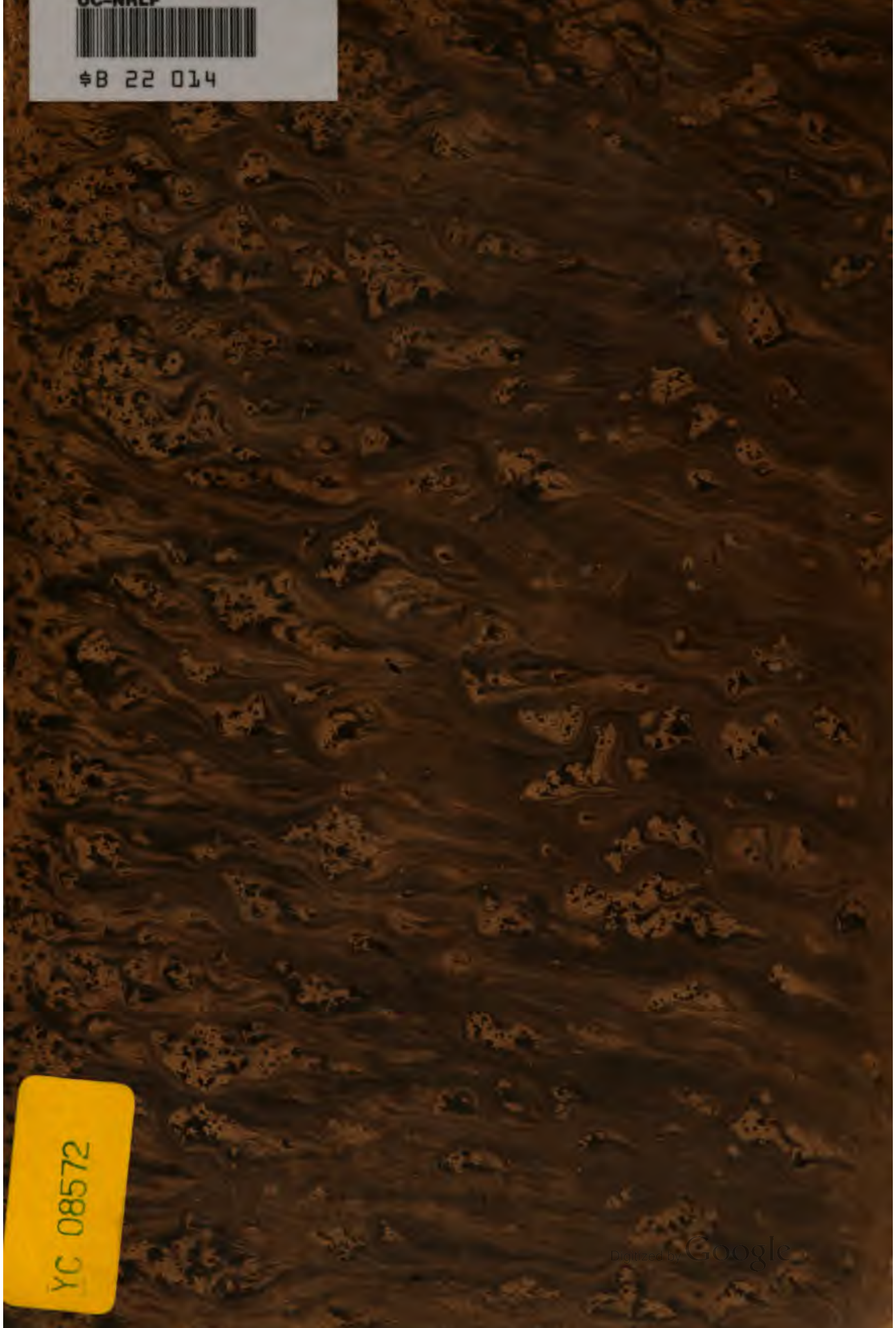
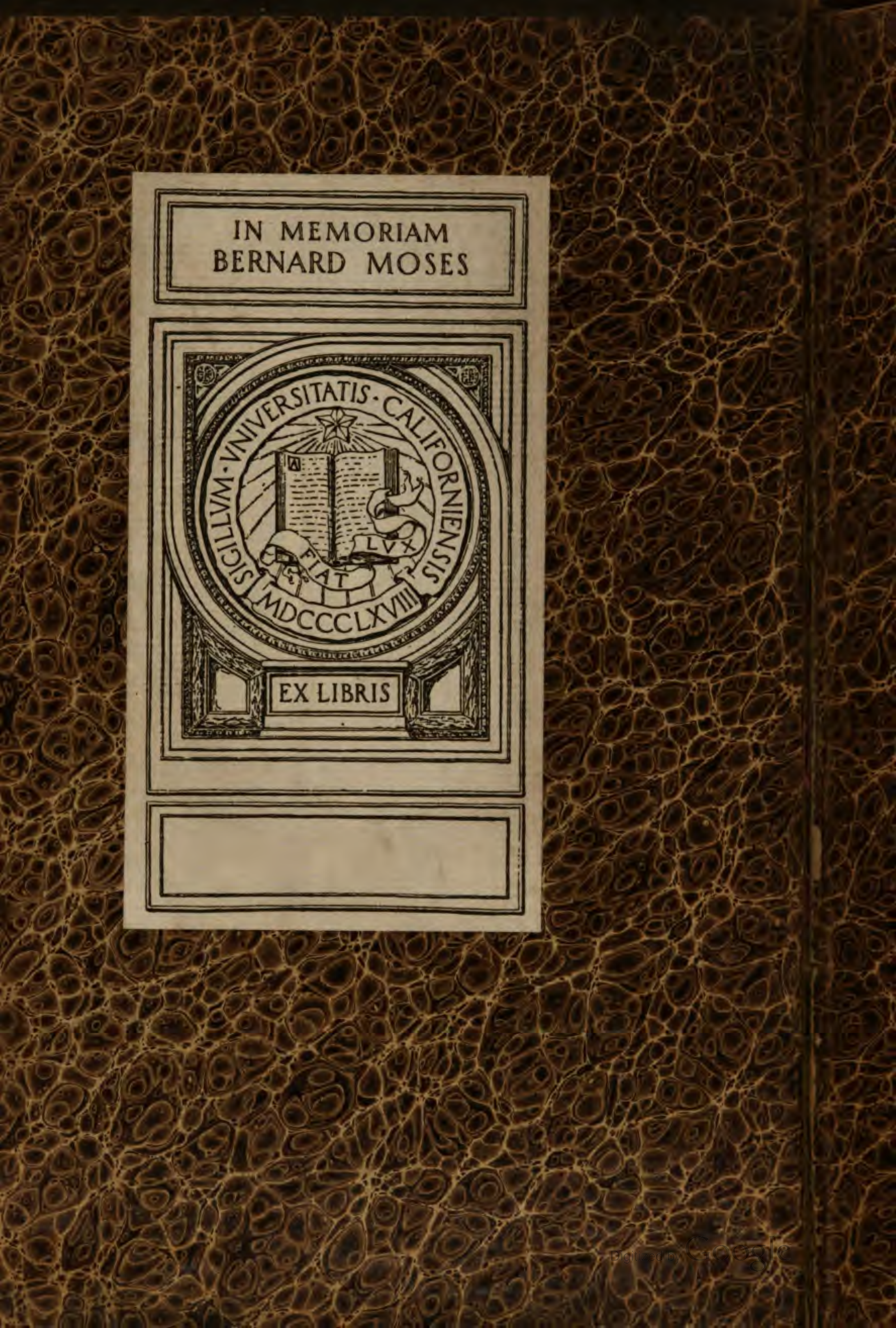

UC-NRLF
$B 22 014
YC 08572
Digitized by Google


IN MEMORIAM
BERNARD MOSES
SIGILLVM · VNIVERSITATIS · CALIFORNIENSIS
FIAT LVX
MDCCCLXVIII
EX LIBRIS



Bernard Moses

Bernard Moses
University of California,

DERECHO

ADMINISTRATIVO ESPAÑOL.

OBRAS DEL AUTOR

ECONOMÍA POLÍTICA Ó PRINCIPIOS DE LA CIENCIA DE LAS RIQUEZAS, *por J. Droz :* un tomo en 8.° mayor.

MEMORIA SOBRE EL MODO DE REMEDIAR LOS MALES INHERENTES Á LA EXTREMADA DIVISION DE LA PROPIEDAD TERRITORIAL EN GALICIA : un folleto en 4.°

TRATADO ELEMENTAL DE ECONOMÍA POLÍTICA : dos tomos en 8.° mayor.

DE LA CONSTITUCION Y DEL GOBIERNO DE LOS REINOS DE LEON Y CASTILLA : dos tomos en 8.° mayor.

DERECHO CONSTITUCIONAL DE LAS REPÚBLICAS HISPANO-AMERICANAS : un tomo en 8.°

ELEMENTOS DEL DERECHO POLÍTICO Y ADMINISTRATIVO DE ESPAÑA : un tomo en 8.°

PRINCIPIOS DE ECONOMÍA POLÍTICA : un tomo en 8.°

DE LOS POLÍTICOS Y ARBITRISTAS ESPAÑOLES DE LOS SIGLOS XVI Y XVII, Y SU INFLUENCIA EN LA GOBERNACION DEL ESTADO : un folleto en folio menor.

BIBLIOTECA DE LOS ECONOMISTAS ESPAÑOLES DE LOS SIGLOS XVI, XVII Y XVIII : un tomo en 4.° mayor.

HISTORIA DE LA ECONOMÍA POLÍTICA EN ESPAÑA : dos tomos en 4.°

CURSO DE DERECHO POLÍTICO SEGUN LA HISTORIA DE LOS REINOS DE LEON Y CASTILLA : un tomo en 4.°

DERECHO

ADMINISTRATIVO ESPAÑOL

B. M.

POR EL DOCTOR

D. MANUEL COLMEIRO,

de las Reales Academias de la Historia y de Ciencias morales y políticas,
individuo correspondiente
de los Institutos de Francia y Ginebra y de la Real Academia de los Linces de Roma,
Profesor honorario de las Universidades Imperiales de Kharkoff y Cracovia,
Consejero é Inspector general de Instruccion pública,
del ilustre Colegio de Abogados de Madrid, Catedrático de derecho político y administrativo
de la Universidad Central, etc.

APÉNDICE I,

QUE CONTIENE LA LEGISLACION HASTA EL DIA VIGENTE.

MADRID,
IMPRENTA Y LIBRERÍA DE EDUARDO MARTINEZ,
CALLE DEL PRÍNCIPE, NÚMERO 25.

1880

ADVERTENCIA.

Habiamos ofrecido al publicar la cuarta edicion del *Derecho administrativo español*, mantenerlo al nivel de la legislacion vigente por medio de apéndices, dando al lector cumplida noticia de las reformas sustanciales que las vicisitudes de los tiempos introdujesen en el derecho constituido.

Los sucesos ocurridos desde 1876 hasta el dia fueron tan graves, que cambiaron la faz de la política en España, y no podian ménos de trascender á la administracion, como se trastorna un edificio cuando se remueven sus cimientos.

La nueva ley fundamental del Estado contiene principios que era forzoso desarrollar y completar en las orgánicas; y de aquí la necesidad de exponer la materia de *Elecciones*, *Libertad de imprenta y enseñanza*, *Derechos de reunion y asociacion*, *Administracion provincial y municipal*, *Servicio militar* y otras no ménos importantes segun el criterio relativamente moderno.

Aunque no tan ligadas con la Constitucion de 1876, no dejaron de sentir su influjo las leyes de *Aguas*, *Carreteras*, *Ferro-carriles*, *Obras públicas*, *Caza y pesca*, *Propiedad intelectual é industrial*, *Servidumbres públicas y Enajenacion forzosa*. Todas las enumeradas, así como las reformas de carácter puramente reglamentario que de algun modo alteran el *Derecho administrativo español*, tienen cabida en

el *Apéndice I;* con lo cual queda el público advertido de que habrá segundo y más, si la continua movilidad de nuestra administracion lo demanda.

Los números que van al final de los párrafos se refieren al texto de la cuarta edicion de la obra principal, salvo algunos pocos en caractéres distintos que son remisiones al *Apéndice* mismo.

DERECHO ADMINISTRATIVO ESPAÑOL.

LIBRO PRIMERO.

DE LA CIENCIA ADMINISTRATIVA.

CAPITULO I.

Del Estado.

1.—Lenguaje de la ciencia.
2.—Sociedad.
3.—Pueblo.
4.—Nacion.
5.—Estado.
6.—Su fin.
7.—Soberanía.

1.—La primera condicion para cultivar con fruto una ciencia es fijar su lenguaje. Cuando una voz de uso comun se convierte en técnica, suele prestarse á la ambigüedad; de donde nacen los términos equívocos, así como de estos las ideas inexactas que extravian el discurso é inducen á error ya en las cuestiones de principios, ya en la filiacion rigorosa de la doctrina.

La nocion del Estado es fundamental en la ciencia del derecho público; y sin embargo no todos los autores lo definen de igual modo, porque no han llegado á entenderse acerca de su naturaleza y de sus límites. Aumenta la oscuridad el idioma vulgar confundiendo la idea del *Estado* con las de *sociedad*, *pueblo* y *nacion* que son distintas.

2.—El hombre, dijo Aristóteles, es el animal sociable por excelencia (1). La sociedad supone una reunion de individuos sin organizacion, y por tanto sin medios de expresar su voluntad, ni de ejercer poder alguno. La sociedad es una simple mani-

(1) Política, lib. I, cap. II.

festacion de la sociabilidad humana: un hecho que todavía no constituye derecho.

3.—Pueblo es multitud que posée cierto grado de unidad en virtud de la raza, del idioma, religion, carácter, costumbres etc.; pero que no está organizada para regirse por su voluntad y mediante una accion comun. Hay vida colectiva; pero falta el vínculo de la unidad política que imprime al pueblo el carácter de persona.

4.—Nacion es la comunidad revestida de las formas propias del Estado. La Nacion posée un territorio, se compone de uno ó más pueblos, tiene voluntad y ejerce una accion comun. Es la Nacion un verdadero cuerpo político que se distingue de otras naciones por su personalidad.

5.—Estado es la forma corporal de la Nacion, ó la persona moral y jurídica en quien se concentran los derechos de la comunidad, superior al individuo, como el todo es mayor que la parte. A la idea del Estado va unida la de soberanía, ó sea el poder supremo en lo interior, y en lo exterior la independencia ó plena posesion de su libertad y autoridad.

6.—El fin del Estado es el bien público, á cuya sombra se desarrollan los intereses particulares.

Algunos autores pretenden que el fin único y verdadero del Estado es la conservacion de los derechos de todos, ó la seguridad interior y exterior de los miembros de la comunidad. Otros expresan la misma idea diciendo que el Estado debe ceñirse á proteger la libertad y la propiedad. Otros que sus funciones se reducen á mantener el órden, administrar la justicia y defender el territorio.

Ningun estado ha existido hasta ahora, ni podria existir encerrado en tan angostos confines. El bien público reclama la satisfaccion de una multitud de necesidades propias de la vida comun que no hallan cabida en la esfera del derecho. No basta la iniciativa individual, por fecunda que sea, para alcanzar los beneficios de una civilizacion superior; y así como seria vano el intento de extender la accion del Estado á las cosas íntimas de la vida privada, así resultaria estéril la accion del individuo aplicada al desarrollo de los intereses colectivos que representan un fin general. V. NÚMS. 4 Y 5.

7.—Soberanía quiere decir poder supremo (*suprema potes-*

tas) ó plenitud del poder público, en el cual se refleja la unidad del Estado. La soberanía no es omnipotencia, porque todo poder legítimo tiene límites que moderan su ejercicio. El poder absoluto desconoce los derechos del individuo, y equivale á la negacion de la justicia y de la libertad. V. NÚMS. 6 Y 7.

CAPITULO II.

Del Gobierno.

8.—La teoría de la division de los poderes públicos en legislativo, ejecutivo y judicial es hoy un principio reconocido y aceptado por todas las constituciones modernas. Esta general aplicacion aumenta su importancia, y por lo mismo conviene desvanecer algunos errores comunes que pasan por buena doctrina.

La unidad del Estado supone la unidad de la soberanía. Hay, pues, un poder único é indivisible en su orígen y su esencia, como hay un solo cuerpo social.

Si por division de los poderes se entiende una separacion absoluta ó verdadero aislamiento, el principio es falso, porque conduce á la desmembracion y á la muerte necesaria del Estado. Si por el contrario la division se refiere á las múltiples funciones del poder, salva su unidad, el principio está fuera de toda controversia. En tal caso es cuestion de organismo, porque versa sobre la clasificacion de las funciones propias del Gobierno y su ejercicio por medio de órganos especiales.

Aun así no se realiza nunca una separacion completa, ni debe realizarse para evitar la discordia entre poderes que se reputarian independientes, admitida la igualdad.

9.—Las asambleas llamadas á ejercer la potestad legislativa, hacen las leyes ó establecen las reglas generales del derecho; pero tambien organizan los demás poderes del Estado y determinan su competencia; votan las contribuciones y examinan y censuran las cuentas de la recaudacion é inversion de los caudales

públicos; exigen la responsabilidad á los ministros, y en fin aprobando ó desaprobando sus actos, deciden las más graves cuestiones políticas, económicas y administrativas.

10.—El poder ejecutivo no se limita á ejecutar la ley ó la voluntad del cuerpo ó cuerpos legisladores, pues manda ó prohibe, decide, resuelve, precave, protege, en suma ejerce una autoridad directa y positiva con la sola restriccion de ajustarse á las reglas establecidas, ó de no traspasar los límites señalados á su accion por el poder legislativo. Disponer de las fuerzas de mar y tierra, negociar con las potencias, ajustar tratados, declarar la guerra y hacer la paz nada tienen de comun con la mera ejecucion de las leyes.

11.—Aunque segun la Constitucion de 1876 á los tribunales y juzgados pertenece exclusivamente la potestad de aplicar las leyes en los juicios civiles y criminales, sin que puedan ejercer otras funciones que las de juzgar y hacer que se ejecute lo juzgado (1), es lo cierto que el poder judicial reforma algunos actos del ejecutivo, por ejemplo, en materia de elecciones, y casi se confunde con el legislativo estableciendo jurisprudencia, mediante una interpretacion por vía de regla general y de observancia tan obligatoria como la ley misma. Verdaderamente las funciones propias de la magistratura no tanto consisten en juzgar, cuanto en proteger el derecho y defenderlo contra toda violencia ó pretension ilegítima.

12.—En suma, la frase *separacion de los poderes públicos* debe condenarse por inexacta en la teoría, y en la práctica peligrosa. Tampoco es feliz la expresion consagrada por el uso de *division de los poderes*, porque solamente cuadra á un sistema opuesto á la unidad del Estado.

13.—El principio constitucional que en ambos casos se proclama estriba en distinguir las múltiples funciones del único poder existente, y encerrar á cada autoridad en el círculo de su competencia, para que unas á otras se limiten, y ninguna sea tan fuerte y robusta que corra peligro la libertad.

Otra razon aconseja este temperamento, á saber, que las diversas funciones del Gobierno exigen órganos diversos que entre sí se comunican y recíprocamente se completan, pues todos parten de un centro. V. NÚM. 10.

(1) Art. 76.

LIBRO SEGUNDO.

DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.

CAPITULO I.

De la naturaleza y fuentes del derecho administrativo.

14.—La ciencia y el derecho administrativo.
15.—Polémica.
16.—Respuesta del autor.

14.—Repugnan algunos autores distinguir y separar la *ciencia* de la administracion del *derecho* administrativo, y esforzando sus argumentos, dicen: Los mismos escritores cuyas obras llevan al frente el título de *Derecho administrativo*, al propio tiempo tratan de la autoridad administrativa y de su accion respecto á los ciudadanos (1).

Esta observacion va derechamente al autor del *Derecho administrativo español*, á quien pertenece recogerla y contestarla.

15.—Telesio, anotador y comentador del libro de Manna, afirma que el derecho administrativo «debe considerarse como ley y como ciencia, esto es, como norma de las instituciones positivas de los Estados, y como sistema de doctrina» (2): por manera que el mismo Telesio acepta y proclama la distincion que en otra parte critica.

Hay más: Telesio alaba al profesor Garelli, porque sabe enlazar los principios científicos con las reglas positivas, y al profesor Scolari, porque reune el elemento histórico con el positivo y filosófico (3).

16.—En efecto, no hay razon para condenar el método seguido por varios autores de tratados teórico-prácticos del derecho administrativo, ni para renunciar al auxilio que prestan la filo-

(1) Manna, Principii di dritto amministrativo, tom. I, pág. 101.
(2) Ibid., tom. I, pág. 61.
(3) Ibid., tom. I, págs. 95 y 97.

sofía y la historia al estudio de esta rama de la ciencia del gobierno. Si la censura de Telesio alcanza al profesor de la Universidad de Madrid, debe en rigor de justicia extenderse á los profesores de las de Turin y Pisa. V. NÚM. 65.

CAPITULO II.

De la independencia recíproca y mútuas relaciones de los poderes públicos.

17.—La potestad de hacer las leyes reside en las Cortes con el Rey. El Rey y cada uno de los Cuerpos colegisladores tienen la iniciativa de las leyes. Las relativas á contribuciones y crédito público deben presentarse primero al Congreso de los diputados. El Rey sanciona y promulga las leyes (1).

Segun el principio de la limitacion de los poderes públicos, para hacer las leyes se requiere el concurso de dos voluntades: la de las Cortes y la del Rey. Este participa de la potestad legislativa por medio de la iniciativa y de la sancion libre ó el veto absoluto. Además lleva la voz y expresa la voluntad del Estado revistiendo con su autoridad la ley que promulga en su nombre. V. NÚM. 75.

18.—La potestad de hacer ejecutar las leyes reside en el Rey, y su autoridad se extiende á todo cuanto conduce á la conservacion del órden público en lo interior, y á la seguridad del Estado en lo exterior, conforme á la Constitucion y á las leyes (2).

Así pues, en la monarquía constitucional pertenece al Rey el poder ejecutivo; que ejerce con el concurso necesario de sus ministros, de tal suerte que ningun mandato real puede llevar-

(1) Const. de 1876, arts. 18, 41, 42 y 51.
(2) Ibid., art. 50.

se á efecto sino está refrendado por un ministro, el cual por sólo este hecho se hace responsable (1).

19.—De aquí se sigue que no es buena doctrina decir que el poder ejecutivo reside de hecho en los ministros, como si la Constitucion pusiese al Rey bajo su tutela. El Rey tiene y debe tener autoridad propia, porque sin esta condicion no existe la monarquía. Los ministros son los órganos indispensables de la voluntad del Rey, y ejercen una autoridad delegada.

20.—Los ministros son responsables. La responsabilidad ministerial es el escudo de la persona sagrada é inviolable del Rey, al mismo tiempo que precave ó reprime los excesos del poder ejecutivo, pues todo poder irresponsable propende á lo arbitrario, y todo régimen arbitrario es enemigo de la libertad (2). V. NÚM. 81.

21.—La justicia se administra en nombre del Rey, á quien corresponde cuidar de que se administre pronta y cumplidamente en todo el reino (3). A los tribunales y juzgados pertenece exclusivamente la potestad de aplicar las leyes en los juicios civiles y criminales, sin que puedan ejercer otras funciones que las de juzgar y hacer que se ejecute lo juzgado (4).

22.—Los magistrados y jueces son inamovibles, y no pueden ser depuestos, suspendidos ni trasladados sino en los casos y en la forma que prescribe ó prescriba la ley orgánica de los tribunales (5).

La administracion de la justicia es un atributo de la soberanía, y no una funcion del Gobierno. Para proteger y defender el derecho hay jueces que deben ser fieles intérpretes y órganos impasibles de la ley ó la ley viva. Todos los estados modernos cuya constitucion política respeta el principio de libertad, reconocen la independencia del poder judicial, y establecen como una garantía necesaria de la recta administracion de la justicia la inamovilidad de la magistratura. Es un verdadero progreso de la ciencia del derecho que ha penetrado ya en las costumbres. V. NÚMS. 85 Y 86.

(1) Const. de 1876, art. 49.
(2) Ibid., arts. 48 y 49.
(3) Ibid., arts. 51 y 74.
(4) Ibid., art. 76
(5) Ibid., art. 80.

23.—El art. 92 de la Constitucion de 1869 que textualmente decia: «Los tribunales no aplicarán los reglamentos generales, provinciales y locales, sino en cuanto estén conformes con las leyes,» no tiene equivalente en la Constitucion de 1876.

Al artículo referido responde otro de la ley orgánica del poder judicial que prohibe á los jueces, magistrados y tribunales aplicar los reglamentos generales, provinciales ó locales, ú otras disposiciones de cualquiera clase que sean, que estén en desacuerdo con las leyes (1).

El Código penal reformado, al enumerar los delitos que pueden cometer los empleados públicos en el ejercicio de sus cargos, declara que incurren en pena los funcionarios judiciales ó administrativos que abiertamente se niegan á dar el debido cumplimiento á sentencias, decisiones ú órdenes de la autoridad superior dictadas dentro de los límites de su respectiva competencia y revestidas de las formalidades legales.

Sin embargo (añade) «no incurrirán en responsabilidad criminal los funcionarios públicos por no dar cumplimiento á un mandato administrativo que constituya una infraccion manifiesta, clara y terminante de un precepto constitucional;» ni tampoco los que, revestidos de autoridad, «rehusen cumplir un mandato de igual clase, en el que se infrinja manifiesta, clara y terminantemente cualquiera otra ley» (2).

Resulta que el art. 92 de la Constitucion de 1869 en cuanto prohibia á los tribunales aplicar los reglamentos de la administracion pública que no estuviesen conformes con las leyes, se halla derogado; pero subsisten su letra en la orgánica del poder judicial y su espíritu en el Código penal, y subsistirán miéntras guarde silencio el legislador.

CAPITULO IV.

De la division territorial.

24.—Noticias estadísticas. 25.—Observaciones.

24.—La provincia inglesa ó sea el condado, tiene una extension media de 13.727 kil. cuadrados, y por término medio una poblacion de 2.064,751 habitantes.

(1) Ley provisional de 15 de Setiembre de 1870, art. 7.
(2) Cód. penal, art. 380.

La provincia francesa ó el departamento, 6.148 kil. cuadrados, y 419.794 habitantes.

La provincia italiana 4.290 kil. cuadrados, y 388.422 habitantes (1).

La provincia española 10.348 kil. cuadrados, y 339.303 habitantes, partiendo del último censo de 1877, cuyos resultados generales son ya conocidos.

25.—De los datos anteriores se infiere que la provincia española ocupa el segundo lugar por razon de la superficie, y el cuarto por el número de habitantes.

Si el de Ayuntamientos que existian en 1866 no ha variado ó variado poco desde entónces hasta hoy, cada término municipal tiene aproximadamente una extension media de 54 kil. cuadrados, con una poblacion, tambien media, de 1.641 habitantes.

(1) Manna, Principii di dritto amministrativo, tom. I, pág. 154.

LIBRO TERCERO.

DE LA ORGANIZACION Y ATRIBUCIONES DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS.

TÍTULO I.

DE LAS AUTORIDADES ACTIVAS.

SECCION I.

AUTORIDADES CENTRALES.

CAPITULO I.

De la organizacion administrativa en general.

26.—Régimen de las provincias Vascongadas.
27.—Abolicion de los fueros de Vizcaya.
28.—Obediencia debida.
29.—Autorizacion para procesar á los funcionarios públicos.
30.—Exámen de la cuestion.

26.—Partiendo del principio de la igualdad de derechos y deberes que la Constitucion por respeto á la justicia y con la mira de consolidar la unidad del Estado, ha querido hacer extensivo á todos los españoles, ha sido modificado de poco tiempo á esta parte el régimen foral de las provincias Vascongadas.

En virtud de la nueva ley que modifica los fueros particulares de Alava, Guipúzcoa y Vizcaya, las tres provincias herma nas están hoy obligadas:

I. Al servicio militar de que se hallaban exentos sus naturales, y por tanto á presentar en los casos de quintas ó reemplazos ordinarios y extraordinarios del ejército el cupo de hombres que á cada una le corresponda con arreglo á las leyes.

El Gobierno se halla autorizado para dejar al arbitrio de las Diputaciones los medios de presentar sus respectivos cupos en los casos de quintas ordinarias y extraordinarias; así como para

incluir en los de exencion del servicio militar á los que acrediten que ellos ó sus padres han defendido con las armas en la mano durante la última guerra civil los derechos del Rey legítimo y de la Nacion, sin que estas exenciones disminuyan el cupo de la provincia.

II. A pagar en la proporcion que les correspondan y con destino á los gastos públicos, las contribuciones, rentas é impuestos ordinarios y extraordinarios que se consignen en los presupuestos generales del Estado.

Tambien está autorizado el Gobierno para hacer en este punto las modificaciones de forma que reclamen las circunstancias locales y la experiencia aconseje, y para otorgar dispensas de pago de los nuevos impuestos y por los plazos que juzgue equitativos, con tal que no pasen de diez años, á las poblaciones vascongadas que hubiesen hecho grandes sacrificios en defensa de la causa legítima, y á los particulares que hubiesen tenido que abandonar sus hogares por la misma causa, ó padecido por ella persecuciones.

Además de las dos autorizaciones legislativas que van expuestas, el Gobierno quedó investido de todas las facultades extraordinarias y discreccionales precisas para la exacta y cumplida ejecucion de la ley (1). V. NÚM. 154.

27.—La resistencia pasiva de Vizcaya al cumplimiento de esta ley fué causa de que el Gobierno, haciendo uso de la autorizacion concedida por las Cortes, hubiese declarado que el gobierno y administracion de los intereses peculiares de dicha provincia se ajustasen á las leyes y disposiciones vigentes para las demás de la nacion. Subsiste sin embargo la opcion á las exenciones de hombres y tributos en favor de los pueblos ó particulares que prestaron señalados servicios á la causa legítima (2).

28.—Nuestro derecho constituido acerca de la obediencia debida á la autoridad superior ha variado en un punto esencial. El principio que el mandato del superior no exime de responsabilidad en los casos de infraccion manifiesta, clara y terminante de la Constitucion, ha desaparecido con la de 1868; mas todavía subsiste en toda su fuerza y vigor el Código penal segun el que, para ser debida la obediencia, se requiere:

(1) Ley de 21 de Julio de 1876.
(2) Real decreto de 5 de Mayo de 1877.

I. Que el mandato esté revestido de las formalidades legales.

II. Que la autoridad de quien procede, no haya traspasado los límites de su competencia.

III. Que de cumplir lo mandado no se siga una infraccion manifiesta, clara y terminante de la Constitucion ó de las leyes (1).

En buena doctrina hubiera debido establecerse diferencia entre las autoridades y los agentes administrativos; pero el Código penal no autoriza semejante distincion, toda vez que reputa funcionario público á quien quiera que por disposicion inmediata de la ley, por eleccion popular ó por nombramiento de autoridad competente participa del ejercicio de funciones públicas (2).

Confirma nuestra opinion el profesor Manna distinguiendo dentro de la gerarquía administrativa la subordinacion absoluta y la que implica delegacion de poderes. La primera (dice) existe cuando el agente inferior se limita á transmitir la voluntad del superior, sin añadir ni quitar nada, en cuyo caso el subordinado carece de personalidad propia. El acto administrativo pasa por sus manos, y no da orígen á responsabilidad alguna, salvo la que nace de no transmitir fielmente las órdenes que le fueron comunicadas. La segunda supone un agente con personalidad propia que cumple la voluntad superior, eligiendo con entera libertad los medios, cooperando con su inteligencia y resolucion, y por lo mismo contrayendo una verdadera responsabilidad personal (3). V. NÚM. 158.

29.—La Constitucion vigente restableció el principio de la autorizacion administrativa para procesar ante los tribunales ordinarios á las autoridades y sus agentes por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones. Una ley especial (añade) determinará los casos en que haya de exigirse (4).

30.—El prévio requisito de la autorizacion para procesar á los funcionarios públicos debilita el principio de la responsabilidad, porque en suma es la administracion quien se censura á sí misma. La garantía que la ley otorga á las autoridades y agentes administrativos con facilidad se convierte en privilegio de una

(1) Cód. penal, art. 380.
(2) Ibid., art. 416.
(3) Principii di dritto amministrativo, lib. II. sec. IV, § 5.
(4) Const. de 1876, art. 77.

clase con peligro de caer en el abuso. La libertad de imprenta no suple la accion de la justicia, y la responsabilidad que de grado en grado asciende hasta los ministros, se estrella contra la disciplina de las mayorías parlamentarias, ó llega tarde al remedio, ó en fin no llega nunca, salvo si los hechos que se imputan á la administracion fueren escandalosos.

Ya que prevalezca el sistema de la autorizacion para procesar á los funcionarios públicos, deberia limitarse á pocos casos, aplicarse á pocas autoridades, por ejemplo, gobernadores de provincia y alcaldes, y de ningun modo extenderse á los agentes que carecen de voluntad propia. V. NÚMS. 165 Y 166.

CAPITULO III.

Del Rey.

31.—Facultades del Rey segun la Constitucion vigente.
32.—Casos en que necesita autorizacion de las Cortes.
33.—El Rey es la personificacion viva del Estado.
34.—¿El Rey reina y no gobierna?

31.—Segun la Constitucion vigente, además de sancionar y promulgar las leyes, corresponde al Rey:

I. Expedir los decretos, reglamentos é instrucciones que sean conducentes para la ejecucion de las leyes.

II. Cuidar de que en todo el reino se administre pronta y cumplidamente la justicia.

III. Indultar á los delincuentes con arreglo á las leyes.

IV. Declarar la guerra y hacer y ratificar la paz, dando despues cuenta documentada á las Cortes.

V. Dirigir las relaciones diplomáticas y comerciales con las demás potencias.

VI. Cuidar de la acuñacion de la moneda, en la que se pondrá su busto y nombre.

VII. Decretar la inversion de los fondos destinados á cada uno de los ramos de la administracion, dentro de la ley de presupuestos.

VIII. Conferir los empleos civiles, y conceder honores y distinciones de todas clases con arreglo á las leyes.

El Rey tiene el mando supremo del Ejército y Armada, dis-

pone de las fuerzas de mar y tierra, y concede los grados, ascensos y recompensas militares con arreglo á las leyes.

32.—Necesita estar autorizado por una ley especial:

I. Para enajenar, ceder ó permutar cualquiera parte del territorio español.

II. Para incorporar cualquiera otro territorio al territorio español.

III. Para ratificar los tratados de alianza ofensiva, los especiales de comercio, los que estipulen dar subsidios á alguna potencia extranjera, y todos aquellos que puedan obligar individualmente á los españoles.

En ningun caso los artículos secretos de un tratado podrán derogar los públicos.

IV. Para abdicar la corona en su inmediato sucesor (1).

33.—Algunos escritores políticos, aceptando la forma de gobierno llamada monarquía constitucional, quisieran reducir las facultades del Rey á límites más angostos. Olvidan que monarquía es gobierno de uno sólo, y que la constitucional no difiere en esto de la absoluta, sino en que la una atribuye la plenitud de la soberanía al monarca, y la otra al monarca con el concurso de la representacion nacional.

En el Rey se refleja la unidad del Estado. El Rey es el poder activo por excelencia; y hacer de él un mero ejecutor de la voluntad de la nacion tanto vale como abolir la monarquía y reemplazarla con la república, porque manda el pueblo y el Rey obedece.

34.—Tampoco es conforme al espíritu de la monarquía constitucional la máxima vulgar *el Rey reina y no gobierna*, porque reinar significa ejercer el poder supremo ó regir el Estado, lo cual á más se extiende que á convocar ó disolver las Cortes, nombrar ó separar los ministros. Un Rey con tan limitadas prerogativas llevaria un título vano, pues dejaria de serlo en la realidad careciendo de toda iniciativa en la direccion de los negocios públicos. No se concibe una monarquía en la que esté el Rey bajo la tutela de sus ministros, porque si los ministros lo son todo, el Rey es nada, y un Rey ocioso es una inútil carga.

La pura doctrina constitucional se resume en pocas palabras.

(1) Const. de 1876, arts. 52, 53, 54 y 55.

Así como el Rey no puede legislar sin el concurso de las Cortes, así no puede gobernar sin el concurso de sus ministros responsables. V. NÚM. 210 (1).

CAPITULO III (2).

De los ministros.

35.—El Banco Nacional de España, los de emision y las sociedades de crédito dependen del Ministerio de Hacienda.

35.—Los bancos de emision y las sociedades de crédito facultadas para emitir obligaciones dependieron del Ministerio de Hacienda, hasta que en época reciente pasaron al de Fomento (3).

No prevaleció esta reforma, pues á poco de introducida, por razones fáciles de alcanzar, el Banco Nacional de España volvió á depender del Ministerio de Hacienda (4); y considerando (dijo el Gobierno) la relacion que existe entre los bancos que emiten billetes al portador y las sociedades de crédito que emiten obligaciones, así aquellos como estos volvieron á su antiguo centro (5). V. NÚMS. 235 Y 238.

CAPITULO IV.

De los subsecretarios.

36.—Condiciones para obtener este cargo.

37.—Crítica.

36.—Para obtener el cargo de subsecretario se requiere ser ó haber sido senador ó diputado á Cortes (6).

37.—Esta condicion introducida por la primera vez en la ley de presupuestos generales del Estado para el año económico de 1876-77, está en abierta contradiccion con los principios de la ciencia administrativa y con la práctica de otras naciones en donde mejor se comprende el arte del gobierno. V. NÚMEROS 252 Y SIG.

(1) Bluntschli, Théorie générale de l'Etat, liv. VI, chap. XV.

(2) Este capitulo deberia ser el IV, y no el III como dice el texto. Advertimos la errata sin corregirla en este apéndice, para que sea más fácil la remision á la obra principal.

(3) Decreto de 5 de Junio de 1870.

(4) Decreto de 11 de Junio de 1874.

(5) Real decreto de 3 de Abril de 1875.

(6) Ley de 21 de Julio de 1876, art. 27.

CAPITULO V.

De las direcciones.

38.—Las direcciones del Ministerio de Fomento son hoy dos, á saber: 1.ª de Instruccion pública, Agricultura é Industria; 2.ª de Obras públicas, Comercio y Minas (1).

39.—Además, depende de este Ministerio el Instituto Geográfico y Estadístico que, si bien tiene una organizacion distinta de la comun á las dos nombradas, en realidad es una direccion un poco desligada, pero al fin sometida á la autoridad del Ministro de Fomento (2).

La distribucion de los negocios entre las primeras adolece de un vicio capital que consiste en la acumulacion de servicios inconexos, con los cuales no se puede constituir un verdadero centro por falta de analogía. De aquí resultan la dificultad de encontrar un director competente en todos los ramos de la administracion puestos á su cuidado, y la imposibilidad absoluta de utilizar, segun conviene, la ciencia ó experiencia de los hombres especiales. V. NÚM. 271.

40.—Para obtener el cargo de director y demás que suponen categoría de jefes superiores de Administracion, se necesita ser ó haber sido senador ó diputado á Cortes en dos elecciones generales, contar diez años de servicio en la administracion civil, ó haber disfrutado un sueldo igual ó superior á 8.750 pesetas (3).

Ser ó haber sido senador ó diputado no supone aptitud para administrar los intereses públicos; y por otra parte no está bien visto que los hombres que hacen las leyes, las hagan tan claramente en su favor.

(1) Real decreto de 11 de Julio de 1877.
(2) Decreto de 5 de Enero de 1875.
(3) Ley de 21 de Julio de 1876, art. 27.

CAPITULO VI.

De los gobernadores de provincia.

41.—Para ser nombrado gobernador se requiere tener treinta y cinco años de edad, y ser ó haber sido senador ó diputado á Cortes, jefe de Administracion, secretario de Gobierno de primera clase, ó haber desempeñado un destino de igual categoría durante dos años, ó bien haber servido al Estado durante ocho por lo ménos, ó sido elegido dos veces diputado provincial ó concejal en capital de provincia ó poblacion de más de 30.000 habitantes, ó consejero provincial por espacio de cuatro años (1).

La edad de treinta y cinco años podria y aun deberia reducirse á treinta. La razon madura y el vigor necesario en el mando se concilian perfectamente en este período de la vida. La experiencia que se adquiere con los años, lleva ó suele llevar consigo flaquezas y debilidades que no sientan bien en una autoridad. V. NÚM. 286.

42.—El cargo de gobernador (dice la ley) es incompatible con el ejercicio de mando militar, ó con cualquiera otro cargo provincial ó municipal, y añade, sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 13.

En el artículo citado se establece que el Gobierno designará la persona que haya de sustituir al gobernador en sus enfermedades y ausencias; de suerte que la frase *sin perjuicio* significa una excepcion de la regla general de las incompatibilidades en provecho de estos gobernadores interinos. En efecto, es bastante frecuente el caso de sustituir al gobernador el presidente de la Diputacion provincial (2). V. NÚM. 290.

(1) Ley de 21 de Julio de 1876, art. 27.
(2) Ley provincial de 2 de Octubre de 1877, arts. 13 y 15.

43.—El cargo de gobernador de provincia no produce efecto alguno á favor del que lo obtenga para su ingreso ó ascenso en las carreras del Estado, sino despues de haber cumplido dos años en su ejercicio (1).

44.—En cuanto órganos de comunicacion, los gobernadores transmiten los presupuestos provinciales que las Diputaciones forman y votan, y tienen obligacion de elevar al Gobierno para los efectos que determina la ley (2). Así mismo por conducto del gobernador deben los Ayuntamientos remitir al Gobierno los resúmenes de los presupuestos de gastos é ingresos definitivamente aprobados (3). V. NÚM. 293.

45.—Como medios de instruccion deben los gobernadores, al concluir el año natural, remitir al Ministerio de la Gobernacion una memoria que permita formar la idea más completa posible del estado verdadero de cada servicio administrativo y de cada elemento de actividad ó riqueza. La suma de datos y noticias que deben contener las memorias es inmensa, y la dificultad de recogerlas con exactitud y reunirlas con precision y claridad punto ménos que insuperable.

El Gobierno autorizó á los gobernadores para reclamar la cooperacion de todos los centros, corporaciones y funcionarios que dependen de su autoridad, é invitar á que le auxilien en su árdua empresa aquellos que por su índole no estén sujetos á su accion oficial (4). V. NÚM. 295.

Consideró el Gobierno que no debia ser obstáculo al cumplimiento de este precepto que muchos de los datos comprendidos en las memorias se hallasen ya publicados en documentos oficiales. Sin embargo el inconveniente no deja de ser grave, porque la verdad es una sola; y ¿qué fé, por ejemplo, merecerá al estadista el censo formado por el Instituto Geográfico y Estadístico, si resulta en contradiccion con los datos relativos á la poblacion que suministren los gobernadores de provincia? ¿Qué confianza podrá inspirar la verdad oficial?

46.—Los gobernadores presiden con voto la Diputacion y la Comision provincial, cuando asisten á sus sesiones (5). V. NÚM. 299.

(1) Real decreto de 12 de Abril de 1879.
(2) Ley provincial de 2 de Octubre de 1877, art. 78.
(3) Ley municipal de 2 de Octubre de 1877, art. 150.
(4) Real órden de 21 de Agosto de 1879.
(5) Ley provincial de 2 de Octubre de 1877, art. 9.

47.—Queda arriba dicho quién debe sustituir al gobernador en sus ausencias ó enfermedades, y conviene advertir para mayor claridad que el interino ejerce todas las funciones que segun la ley corresponden al propietario, inclusa la presidencia de la Diputacion y Comision provincial (1). V. NÚM. 307.

48.—Los gobernadores de provincia que incurren en responsabilidad criminal por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, no pueden ser procesados sin autorizacion del Gobierno; pero falta que una ley especial determine los casos en que la prévia autorizacion es necesaria. El tribunal competente para juzgarlos en primera instancia es la Audiencia del distrito, y en último grado el Supremo (2). V. NÚMS. 320 Y 321.

CAPITULO VII.

De los subgobernadores.

49.—Restablecido el real decreto de 31 de Agosto de 1875 acerca del nombramiento de subgobernadores, y habiendo adquirido fuerza de ley, resta añadir que el Gobierno está obligado á dar cuenta á las Cortes de la creacion de los subgobiernos en el término de ocho dias, si se hallasen abiertas, y si estuviesen cerradas, en los ocho primeros de cada legislatura.

50.—Los subgobernadores no participan de facultad alguna que limite las que pertenecen á los alcaldes y Ayuntamientos como administradores de los pueblos.

Los de Menorca y la Gran Canaria tienen el carácter de delegados de los gobernadores respectivos en lo tocante á la administracion municipal y á las elecciones de Senadores y Diputados á Cortes. En todo lo demás ejercen las mismas atribuciones que la ley concede á los gobernadores, y se entienden directamente con el Gobierno, aunque con la obligacion de ponerlo en conocimiento del gobernador de quien dependen (3). V. NÚMEROS 323 Y 324.

(1) Ley provincial de 2 de Octubre de 1877, art. 13.
(2) Ibid., art. 94.
(3) Ibid., art. 14.

CAPITULO VIII.

De los alcaldes, tenientes de alcalde y alcaldes de barrio.

51.—Doble carácter de los alcaldes.
52.—Sus facultades.
53.—Alcaldes de barrio.
54.—Nombramiento de los alcaldes.
55.—Suspension y separacion.
56.—Responsabilidad.

51.—El doble carácter de los alcaldes, en cuanto son á la vez delegados del Gobierno y administradores del pueblo, ofrece no pocas dificultades en la práctica, porque es muy verosímil que la persona en quien el uno deposita su confianza, no merezca la del otro. Revestido el alcalde de un doble carácter, surge la cuestion del título con que legitima su autoridad, pues el nombramiento le habilita sólo para representar al Gobierno, y la eleccion le confiere sólo el mandato popular.

Una compensacion hay de estas desventajas, y es que el alcalde, revestido con este doble carácter, significa el vínculo que liga estrechamente el Estado con el municipio, y el municipio con el Estado. V. NÚM. 338.

52.—La ley municipal vigente, cuya reforma fué inspirada por el deseo de robustecer la autoridad, acercándose á la máxima que deliberar es propio de varios y ejecutar de uno sólo, contiene una larga enumeracion de las facultades de los alcaldes.

I. Corresponde al alcalde único (dice), ó al primero en donde haya más de uno:

I. Presidir las sesiones y dirigir las discusiones del Ayuntamiento.

II. Cuidar bajo su responsabilidad de que se cumplan por el Ayuntamiento las leyes y disposiciones de sus superiores gerárquicos.

III. Corresponderse á nombre del Ayuntamiento con las autoridades y los particulares.

Estas facultades, aunque la ley no lo expresa, se derivan del carácter que reviste el alcalde como representante del poder central.

II. Corresponde tambien al alcalde único, ó primero en su caso, como jefe de la administracion municipal:

I. Publicar, ejecutar y hacer cumplir los acuerdos del Ayuntamiento cuando sean ejecutivos, y no mediare causa legal para su suspension, procediendo, si fuere necesario, por la vía de apremio y pago, é imponiendo multas y decretando el arresto en caso de insolvencia.

II. Suspender la ejecucion de los acuerdos del Ayuntamiento, siempre que proceda con arreglo á la ley.

III. Transmitir á la Diputacion provincial y al gobernador los acuerdos del Ayuntamiento que requieran, para ser ejecutivos, la aprobacion superior, publicarlos, ejecutarlos y hacerlos cumplir una vez aprobados.

IV. Transmitir á quien corresponda las exposiciones que los Ayuntamientos, en uso de su derecho, hicieren á la Diputacion provincial, al gobernador, al Gobierno ó á las Cortes.

V. Dirigir todo lo relativo á policía urbana y rural, dictando al efecto los bandos y disposiciones que juzgare convenientes, conforme á las ordenanzas y acuerdos del Ayuntamiento.

VI. Dirigir y vigilar la conducta de todos los dependientes del ramo de policía urbana y rural, castigándolos con suspension de empleo y sueldo hasta treinta dias, y proponer al Ayuntamiento su destitucion.

VII. Ejercer las funciones propias de ordenador y jefe de la inversion de fondos municipales y su contabilidad.

VIII. Inspeccionar, activar y dirigir en lo económico y gubernativo las obras y los establecimientos de Beneficencia y de Instruccion pública costeados con fondos municipales, ajustándose á las leyes y disposiciones para su ejecucion.

IX. Cuidar de que se presten con exactitud los servicios de bagajes, alojamientos y demás cargas públicas.

X. Presidir los remates y subastas para ventas, arrendamientos y servicios municipales, salvas las disposiciones de las leyes.

XI. Corresponderse en los asuntos de su competencia administrativa con las autoridades y corporaciones de la provincia, haciéndolo por conducto del gobernador de la misma, cuando hubiere de entenderse con los de otras ó con el Gobierno, y



desempeñar cuantas funciones especiales le confieran las leyes y los reglamentos (1).

Bien claro dice la ley que estas facultades pertenecen á los alcaldes como administradores de los pueblos.

53.—Cada término municipal se divide en distritos, cada distrito en barrios, y en cada barrio hay un alcalde nombrado por el del pueblo, y escogido entre los electores que tengan su residencia fija en la demarcacion.

El alcalde puede multar, suspender y separar libremente á los alcaldes de barrio. Las multas que les imponga deben ser menores que las señaladas en la ley para los concejales (2).

Nótese que hoy los alcaldes de barrio dependen más de los alcaldes que de los Ayuntamientos, al contrario de lo establecido en la ley municipal ántes de su reforma. V. NÚM. 360.

54.—Aunque subsiste la regla general que los Ayuntamientos eligen de su seno los alcaldes y tenientes de alcalde, son numerosas é importantes las excepciones, á saber:

I. El alcalde de Madrid es de libre nombramiento del Rey.

II. Tambien puede el Rey nombrar en Madrid los tenientes de alcalde, pero del seno de la corporacion municipal.

III. Así mismo puede el Rey nombrar, tomándolos del número de los concejales, los alcaldes:

i. De las capitales de provincia.

ii. De las cabezas de partido judicial.

iii. Y de los pueblos que tengan un vecindario igual ó mayor que las cabezas de partido dentro del mismo, siempre que no baje de 6.000 el número de habitantes (3).

Resulta que es obligatorio para el Gobierno nombrar el alcalde de Madrid, y potestativo en los casos restantes.

El alcalde de Madrid, libremente nombrado por el Gobierno, ha dejado de pertenecer á la clase de los magistrados populares. Aunque tiene voz y voto en las sesiones y acuerdos del Ayuntamiento (4), y por tanto participa de la administracion municipal como el gobernador cuando preside la Diputacion, débese al respeto que merece toda autoridad superior, y no á un derecho

(1) Ley municipal de 2 de Octubre de 1877, arts. 113 y 114.
(2) Ibid., arts. 34, 36, 118 y 196.
(3) Ibid., art. 49.
(4) Ibid., art. 99.

propio que sólo puede nacer de la eleccion, esto es, del mandato. V. NÚM. 364.

55.—Los gobernadores de provincia pueden suspender á los alcaldes y tenientes por causa grave, dando cuenta al Gobierno en el plazo de ocho dias. El Ministro de la Gobernacion, en el de sesenta, alza la suspension ó instruye expediente para la separacion oyendo al interesado, y lo resuelve el Consejo de Ministros.

Exceptúanse de esta regla los alcaldes y tenientes que el Rey nombra, pues la facultad de nombrar un funcionario implica la de separarle, salvo si la ley dispone otra cosa; y como en este punto guarda silencio, debe interpretarse en sentido afirmativo.

56.—La responsabilidad administrativa ó judicial de los alcaldes y sus tenientes se confunde con la de los concejales, de la cual se hablará en el capítulo de los Ayuntamientos. Por ahora basta advertir en cuanto á la segunda, que el tribunal competente para conocer de las faltas graves ó delitos que los alcaldes y tenientes cometieren en el ejercicio de sus funciones, es la Audiencia del territorio en primera instancia (1). No dice más la ley municipal; pero como toda primera instancia supone ulterior recurso, debe completarse este artículo con el análogo de la ley provincial, y de consiguiente añadir las palabras «y el Tribunal Supremo en último grado, con sujecion á lo dispuesto en el art. 77 de la Constitucion;» es decir, á lo que se establezca respecto á la autorizacion para procesar á las autoridades y agentes administrativos (2). V. NÚM. 365.

CAPITULO IX.

De los agentes auxiliares de la administracion.

57.—Administraciones económicas.
58.—Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos.
59.—Ingenieros de Montes.
60.—Ayudantes.
61.—Inspectores.

57.—Cada administracion económica tiene una sola seccion administrativa dividida en cuatro negociados, á saber: Contri-

(1) Ley municipal de 2 de Octubre de 1877, arts. 187 y 208.
(2) Ley provincial de 2 de Octubre de 1877, art. 94.

buciones, Rentas Estancadas, Propiedades y Derechos del Estado é Impuestos. Fueron suprimidos los jefes de las secciones que ántes habia, y de la única hoy existente es jefe inmediato el de la administracion económica de la provincia (1). V. NÚMERO 368.

58.—El cuerpo facultativo de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos se compone de 5 inspectores generales de primera clase y 15 de segunda, vocales de la Junta consultiva de Obras públicas, y cierto número de ingenieros jefes de primera y segunda clase, ingenieros primeros y segundos, ayudantes de cuatro clases, y por último sobrestantes (2). V. NÚM. 371.

59.—Revocados el decreto de 11 de Junio de 1874 y el reglamento de 18 de Setiembre del mismo año, y restablecidos los que ántes regian, quedaron suprimidas las inspecciones fijas para el servicio forestal. Desde entónces consta el cuerpo facultativo de ingenieros de Montes, de inspectores generales de primera y segunda clase, ingenieros y ayudantes. Las plazas de guardas y sobreguardas que completaban el personal de este cuerpo fueron tambien suprimidas, desde que el servicio de custodia y vigilancia de los montes públicos corre á cargo de la Guardia Civil.

60.—Corresponde al ministro de Fomento nombrar y separar á los ayudantes de Montes con ciertas limitaciones. El nombramiento no puede recaer en persona que no tenga título de perito agrimensor, y la separacion debe fundarse en justa causa, por lo cual es necesario que preceda expediente gubernativo en el que se acredite la incapacidad, falta de celo ó de moralidad del subalterno de quien se trata (3). V. NÚM. 372.

61.—Además de los inspectores generales de Caminos, Canales y Puertos y de Montes, hay otros de Minas, de primera y segunda clase, ingenieros y auxiliares facultativos (4); de Hacienda, que son jefes de Administracion de primera clase y forman parte de la Secretaría de dicho Ministerio (5); de Instruc-

(1) Real decreto de 30 de Junio de 1877.

(2) Real decreto de 1.º de Agosto de 1876.

(3) Real decreto de 19 de Febrero de 1875, ley de 7 de Julio de 1876 y reales órdenes de 9 de Agosto y 23 de Setiembre del mismo año.

(4) Real decreto de 1.º de Febrero de 1865 y decreto de 1.º de Setiembre de 1871.

(5) Decreto de 21 de Enero de 1871 y reglamento de 1.º de Febrero del mismo año, y decretos de 9 de Marzo de 1872, 24 de Abril de 1873, 27 de Enero y 24 de Agosto de 1874.

cion pública, vocales natos del Consejo especial del ramo (1); de las casas de Moneda (2), de Telégrafos (3) y de Ferro-carriles (4). V. NÚM. 376.

Queda advertido que las inspecciones fijas de Montes fueron suprimidas. V. NÚM. 379.

TITULO II.

DE LAS AUTORIDADES CONSULTIVAS Y DELIBERANTES.

SECCION I.

AUTORIDADES CENTRALES.

CAPITULO I.

De la administracion consultiva y deliberante.

62.—Deliberacion administrativa. 63.—Accion administrativa.

62.—Del principio que deliberar es propio de varios y ejecutar de uno sólo, se deriva la organizacion administrativa que encomienda la accion á una série de autoridades unipersonales. Sustituirlas con juntas ó corporaciones más ó ménos numerosas, ofreceria graves inconvenientes para la buena gestion de los negocios públicos.

Las corporaciones son lentas en resolver y flojas en llevar al cabo sus acuerdos, porque ni la prontitud ni el vigor se compadecen con la falta de unidad. Aprovechar el momento oportuno para hacer el bien, precaver ó remediar el mal, corregir con mano fuerte los abusos, acudir con rapidez á todas partes son cosas que demandan una sola voluntad y un solo impulso.

Por otra parte, si la administracion ha de ser responsable de sus actos, es preciso optar por la responsabilidad individual de mayor eficacia que la colectiva. La responsabilidad que entre muchos se divide, se hace ilusoria, y aun siendo efectiva, ofre-

(1) Ley de 9 de Setiembre de 1857, art. 306, decreto de 19 de Junio de 1874 y real decreto de 27 de Diciembre de 1875.
(2) Decreto de 7 de Enero de 1875.
(3) Decreto de 25 de Enero de 1875.
(4) Real decreto de 19 de Febrero de 1875.

ce dificultades determinar el grado que corresponde ó debe corresponder á cada uno.

63.—Las corporaciones sirven para deliberar y consultar, reservando la accion á la autoridad única. Auxilian poderosamente á la administracion activa, porque la ilustran y á veces preservan del error, y hay errores de tal naturaleza que no admiten enmienda, por lo mismo que hay males irreparables. Pídaseles consejo y sea respetado el voto de los cuerpos consultivos; mas quedando siempre á salvo la libertad de accion bajo la responsabilidad personal del agente. V. NÚM. 382.

CAPÍTULO II.

Del Consejo de Estado.

64.—Segun recientes disposiciones pueden ser nombrados consejeros de Estado los jefes superiores de Administracion que cuenten dos años de plaza efectiva de dicha categoría ú otra mayor.

La cuarta parte de las plazas del Consejo de Estado que la ley orgánica de este cuerpo reservó á la libre provision del Gobierno, quedaron reducidas al número fijo de cuatro; es decir, que de treinta y dos consejeros veinte y ocho entran por la puerta de las categorías, y cuatro solamente por la de la capacidad y los servicios (1).

No aplaudimos la reforma, pues bien conocida es nuestra opinion poco favorable al sistema de las categorías. «Llamado el Consejo de Estado (dice un moderno escritor italiano) á ilustrar al Gobierno en negocios de suma importancia, deberia componerse de los hombres eminentes en la magistratura, en la administracion civil y militar, y en el cultivo de las ciencias; de suerte que el mérito insigne de cada uno de sus individuos diese al Consejo una autoridad tan grande, que sus decisiones inspirasen profundo respeto (2).»

(1) Decretos de 1.° de Junio de 1874 y 29 de Diciembre de 1875.
(2) Telesio: V. Manna, Principii di dritto amministrativo, tom. I, pág. 202.

En resolucion, son los consejeros quienes deben enaltecer al Consejo, y no el Consejo á los consejeros. V. NÚM. 407.

65.—El principio constitucional que los ministros son responsables, no se compadece con la existencia de una autoridad en cierto modo superior, que se apodere de la accion administrativa. Si los consejeros de Estado fuesen inamovibles, el Consejo seria el verdadero Gobierno, y meros instrumentos de su voluntad los ministros. V. NÚM. 409.

66.—Debe ser oido el Consejo de Estado segun la ley municipal:

I. Para hacer pasar un término municipal de un partido judicial á otro partido.

II. Para aprobar las ordenanzas de policía urbana y rural en caso de discordia entre el Ayuntamiento y el gobernador de acuerdo con la Diputacion provincial.

III. Cuando el Gobierno crea que procede la suspension del acuerdo de un Ayuntamiento dictada por el gobernador.

IV. Si el Gobierno juzga procedente confirmar la suspension de los regidores decretada por el gobernador (1). V. NÚM. 423.

CAPITULO III.

De los Consejos especiales de la administracion central.

67.—Fué restablecido el Consejo de Sanidad conforme á lo dispuesto en la ley de 28 de Noviembre de 1855. Consta este cuerpo de varios vocales natos y otros nombrados por el Gobierno y escogidos entre las clases de reconocida competencia en la materia, como agentes diplomáticos y consulares, profesores de Medicina, Farmacia y Veterinaria, un ingeniero civil, otro de Minas, un arquitecto, dos jefes superiores de Administracion, un jurisconsulto, etc.

68.—Las atribuciones del Consejo de Sanidad son puramente

(1) Ley de 2 de Octubre de 1877, arts. 9, 76, 176 y 191.

consultivas. Sin embargo puede proponer al Gobierno la revocacion ó reforma de los reglamentos para la ejecucion de la ley sanitaria.

Corresponde á este Consejo informar:

I. Sobre los proyectos de ley y reglamentos que tengan relacion con la salud pública.

II. Sobre la reforma de tarifas de derechos exigibles á los buques en cuarentena ó lazareto.

III. Sobre la reforma en la organizacion y servicios de la Sanidad marítima.

IV. Sobre las pensiones, premios y castigos que corresponda declarar ó imponer por el desempeño de los deberes profesionales.

V. Sobre las reclamaciones que hicieren los Gobiernos extranjeros ó sus representantes con motivo de cuarentenas ó del trato sanitario impuesto á buques de sus respectivas naciones.

VI. Sobre las asociaciones y colegios facultativos.

VII. Sobre los establecimientos de aguas minerales, sus incidencias y calificacion de los libros, memorias y escritos que presenten los profesores de las ciencias médicas ó de las auxiliares.

VIII. Sobre los remedios nuevos, en el caso que lo determine la ley de sanidad (1). V. NÚM. 443.

69.—Fué restablecida la Junta consultiva de Montes en la forma que tenia ántes del decreto de 11 de Junio de 1874, así como la organizacion del cuerpo de Ingenieros del ramo segun los reglamentos vigentes en 1865 (2). V. NÚM. 447.

70.—La Junta consultiva de Estadística y del Instituto Geográfico se denomina hoy Junta consultiva del Instituto Geográfico y Estadístico (3). V. NÚM. 447.

71.—Suprimidas la Junta consultiva de Aranceles y la Comision de Valoracion, fueron reemplazadas por una Junta consultiva de Aranceles y Valoraciones llamada á informar sobre todos los asuntos relativos á la modificacion general ó parcial de los Aranceles y de las leyes y disposiciones fundamentales por las que se rige la renta de Aduanas; sobre los valores oficiales que anualmente deben asignarse á las mercaderías, tanto á la

(1) Real decreto y reglamento de 23 de Febrero de 1875.
(2) Reglamentos de 17 de Mayo y 23 de Junio de 1865, y real decreto de 19 de Febrero de 1875.
(3) Real decreto de 27 de Abril de 1877.



importacion como á la exportacion, y sobre cualquier otro asunto que el Gobierno determine (1). V. NÚM. 451.

CAPITULO IV.

De las Diputaciones provinciales.

72.—El número de los diputados provinciales se encierra en los límites de veinte á treinta. Cada partido judicial elige ordinariamente tres; pero si guardada esta proporcion, no llegasen al mínimum, se completa eligiendo uno más el partido ó partidos de mayor poblacion; y si por el contrario excediesen del máximum, se reduce el número de los que deben elegir, empezando y siguiendo por los de menor poblacion (2). V. NÚM. 463.

73.—La Diputacion se constituye por sí misma; y sin embargo, en el caso de anulacion de un acta, puede el interesado interponer recurso de alzada ante la Audiencia del territorio dentro de los ocho dias siguientes á la publicacion del acuerdo (3).

74.—El gobernador preside la Diputacion y la Comision provincial cuando asiste á sus sesiones, y como queda advertido en otra parte, con voto (4). V. NÚM. 465.

(1) Real decreto de 19 de Diciembre de 1876, reglamento de 15 de Enero de 1877 y real decreto de 28 de Enero de 1878.
(2) Ley provincial de 2 de Octubre de 1877, art. 7.
(3) Ibid., art. 27.
(4) Ibid., art. 9.

75.—Además de las ordinarias, celebran las Diputaciones sesiones extraordinarias, cuando lo exigen asuntos determinados á juicio del Gobierno ó del gobernador (1). V. NÚM. 470.

76.—Si por fundados motivos suspende el gobernador la reunion de la Diputacion provincial convocada á sesion extraordinaria, debe ponerlo en noticia del Gobierno (2). V. NÚMERO 472.

77.—El diputado que tenga necesidad de ausentarse, no estando la Diputacion reunida, debe participarlo al gobernador para eximirse de toda responsabilidad por la falta de no concurrir á las sesiones (3). V. NÚM. 474.

78.—Los diputados que concurran á una sesion, no pueden abstenerse de votar, ni declinar la responsabilidad de su voto. En caso de empate, se repite la votacion al siguiente dia, y si hubiere segundo empate, dirime la cuestion el presidente (4). V. NÚM. 475.

79.—Las Diputaciones provinciales ejercen unas veces atribuciones propias que la ley les confiere, y por tanto son de su exclusiva competencia, y otras obran por delegacion.

En el primer caso deben sujetarse á las leyes especiales y reglamentos de los diversos ramos de la administracion pública. Sus atribuciones en materia de beneficencia se entienden siempre sin perjuicio de la alta inspeccion que al Gobierno reserva la legislacion vigente. Á decir verdad parece innecesario dictar respecto á la beneficencia una regla particular, siendo la general el régimen de la tutela administrativa.

En el segundo caso deben con más razon las Diputaciones provinciales observar las leyes, reglamentos y órdenes superiores, porque están bajo la dependencia del Gobierno y tienen obligacion de obedecerle, so pena de incurrir los individuos que las componen en responsabilidad (5).

Esta doctrina se resume en pocas palabras. Cuando las Diputaciones hacen uso de las facultades que les pertenecen en virtud de un derecho propio, están bajo la vigilancia del Gobierno, y bajo su autoridad, cuando obran por delegacion. V. NÚM. 480.

(1) Ley provincial de 2 de Octubre de 1877, art. 34.
(2) Ibid., art. 36.
(3) Ibid., art. 38.
(4) Ibid., arts. 40 y 41.
(5) Ibid., arts. 44 y 85.

80.—Es atribucion exclusiva de las Diputaciones nombrar y separar por sí á los empleados y dependientes retribuidos con fondos provinciales.

Exceptúanse:

I. El secretario cuyo nombramiento deben hacer prévio concurso del modo siguiente:

Los aspirantes acuden con sus instancias al Ministerio de la Gobernacion, y se someten á un exámen ante la Seccion correspondiente del Consejo de Estado. La Seccion forma una lista numerada de los examinados segun el grado de aptitud de cada uno, y la eleva al Gobierno. Este propone en terna los candidatos que resulten más recomendables por su capacidad, méritos y servicios, la remite al gobernador de la provincia respectiva, y la Diputacion provincial elige á uno de los tres propuestos (1).

Los secretarios así nombrados no pueden ser removidos ni suspensos de sus cargos sin prévio expediente en que se acredite haber justa causa para ello.

Tambien tiene el Gobierno la facultad de suspenderlos y separarlos por causa grave justificada por medio de expediente en el cual deberá ser oido el interesado, y prévia consulta del Consejo de Estado.

II. El contador. Los que hubieren obtenido estos cargos con arreglo á las disposiciones que regian cuando existia el cuerpo de contadores de fondos provinciales, son respetados en razon de sus derechos adquiridos.

III. Así mismo deben las Diputaciones respetar los derechos adquiridos en los demás empleados de la administracion provincial nombrados en virtud de oposicion (2). V. NÚM. 486.

81.—Para entablar demandas ordinarias de mayor cuantía se requiere el acuerdo de la Diputacion, bastando en los demás casos el del gobernador, oida la Comision provincial (3). V. NÚMERO 488.

82.—Pueden las Diputaciones crear, sostener, reformar ó suprimir con entera libertad los establecimientos de enseñanza de carácter privado; mas para que los estudios que en ellos se hi-

(1) Decreto-ley de 21 de Octubre de 1868, órden de 24 de Noviembre del mismo año, decreto de 4 de Enero de 1869 y ley de 2 de Octubre de 1877, arts. 72 y 73.

(2) Ley provincial de 2 de Octubre de 1877, arts. 73 y 76.

(3) Ibid., art. 70.



cieren tengan valor académico y habiliten para el ejercicio de una profesion que requiera título oficial, es preciso que en todo se rijan por la ley de Instruccion pública (1).

83.—Las Diputaciones forman los planes de las obras públicas, y particularmente de las carreteras que deben ser costeadas con fondos provinciales. Estos planes se someten á la aprobacion del ministro de Fomento, así como el órden de preferencia segun el cual hayan de ejecutarse (2). V. NÚM. 492.

84.—Las Diputaciones sustituyeron á los antiguos Consejos provinciales en el cargo de consultar á la administrácion activa siempre que lo exigian las leyes y reglamentos, ó la autoridad superior les pedia su dictámen (3). Hoy son las Comisiones provinciales únicos cuerpos consultivos dentro de las Diputaciones; de suerte que aquellas y no estas, reemplazan á los Consejos provinciales (4). Sin embargo, algunas veces exigen las leyes y reglamentos que sean oidas las Diputaciones ántes de resolver un asunto la autoridad competente, y otras pueden ser consultadas por el Gobierno y el gobernador, y en ambos casos están obligadas á ilustrar á la autoridad con sus informes. V. NÚMEROS 495 Y 496.

85.—La Comision provincial se compone de cinco vocales, esto es, cinco individuos de la Diputacion nombrados por el Rey, á propuesta en terna de la misma. Tambien pertenece al Rey designar entre ellos el vice-presidente (5).

86.—Las atribuciones de las Comisiones provinciales son muy diversas.

I. Como cuerpos consultivos dan su dictámen siempre que las leyes y reglamentos lo determinan, y cuando el gobernador por sí ó de órden del Gobierno juzga conveniente oir su parecer.

II. Como instituciones permanentes suplen la falta de la Diputacion, resolviendo interinamente los negocios de que esta habria de conocer, si estuviese reunida, cuando la naturaleza ó urgencia del asunto no consienten demora.

(1) Ley de 9 Setiembre de 1857, decreto-ley de 29 de Julio de 1874, ley de 29 de Diciembre de 1876 y ley provincial de 2 de Octubre de 1877, art. 45.

(2) Ley de obras públicas de 13 de Abril de 1877, art. 34, ley de carreteras de 4 de Mayo de 1877, art 26, y ley provincial de 2 de Octubre de 1877, art. 44.

(3) Decreto de 13 de Octubre y órden de 11 de Noviembre de 1868.

(4) Ley provincial de 2 de Octubre de 1877, art. 66.

(5) Ibid., arts. 8 y 57.

A estas sesiones deben ser convocados los diputados provinciales que se hallen en la capital. Los acuerdos que en semejantes casos toma la Comision, deben ser confirmados por la Diputacion la primera vez que se reuna, para adquirir el carácter y la fuerza de una resolucion definitiva.

III. Como tribunales de excepcion fallan los recursos que se promuevan con sujécion á la ley de reemplazo del ejército, y las reclamaciones y protestas á que dieren lugar las elecciones de concejales, sus excusas ó incapacidades en los casos y formas que la ley municipal y la electoral establecen.

IV. Como tribunales administrativos conocen de los asuntos contenciosos de la administracion dentro de los límites de su competencia, segun se explica en otro lugar (1). V. NÚMS. 503 Y SIG.

La calificacion de asunto urgente para el efecto de reducir á la cuarta parte los plazos ordinarios establecidos por la ley en la instruccion de los expedientes relativos á la suspension de los acuerdos de las Diputaciones provinciales, es hoy atribucion propia y exclusiva del gobernador (2). V. NÚM. 516.

87.—Debe el gobernador hacer saber á la Diputacion provincial la providencia de suspension dentro de los ocho dias siguientes á la notificacion del acuerdo que la motiva, pasado cuyo plazo es ejecutivo (3). V. NÚM. 48.

La suspension de los acuerdos que lastiman los derechos civiles de tercero, debe ser notificada administrativamente por el gobernador al interesado (4). V. NÚM. 521.

88.—El recurso por la vía contenciosa contra las resoluciones del Gobierno confirmando la suspension de un acuerdo de la Diputacion provincial acordada por el gobernador, siempre que no haya lesion de los derechos civiles de tercero, no tiene á la luz de los principios defensa posible.

Si las Diputaciones y los Ayuntamientos fuesen segun la ley verdaderas personas morales, y no corporaciones que forman parte integrante del Estado; si gozasen de plena y absoluta independencia como el individuo, y no estuviesen sometidas al

(1) Ley provincial de 2 de Octubre de 1877, art. 66.
(2) Ibid., art. 53.
(3) Ibid., art. 48.
(4) Ibid., art. 49.

régimen de la tutela administrativa; si, en fin, entre la administracion local y el poder central no mediasen relaciones de inferior á superior, cabria litigio; mas siendo otro muy diferente el espíritu de nuestras leyes provincial y municipal, el recurso de que se trata pugna con toda buena doctrina (1). V. NÚMERO 525.

89.—La suspension de los acuerdos de las Comisiones provinciales procedia en los mismos casos y seguia los mismos trámites establecidos para los de las Diputaciones, segun el derecho constituido en 1870. Hoy no es así, porque si ántes eran las Comisiones provinciales la representacion viva y permanente de las Diputaciones, y en cierto modo el centro de su actividad con atribuciones que menguaban la autoridad y prestigio de los gobernadores, en el dia son cuerpos consultivos y á la vez tribunales que fallan los negocios contenciosos de la administracion.

Si por excepcion entienden en las incidencias de quintas ú otros asuntos, las leyes que les conceden estas facultades, determinan á quién corresponde suspender, corregir ó revocar sus acuerdos; y solamente los que tomaren las Comisiones en nombre de las Diputaciones y supliendo su falta, podrán dar motivo á suspension en los términos ordinarios. V. NÚM. 527.

90.—La reclamacion gubernativa contra la imposicion de multas á las Diputaciones segun la ley de administracion provincial tal como regia ántes de la reforma, debia hacerse al Gobierno á quien tocaba resolver lo conveniente, oido el Consejo de Estado. «La judicial (prosigue) tendrá lugar ante el Tribunal Supremo de Justicia en la vía contencioso-administrativa» (2).

Este pasaje fué sustituido en la ley reformada con el siguiente: «La judicial tendrá lugar ante el Consejo de Estado por la vía contencioso-administrativa» (3).

91.—El Consejo de Estado no es tribunal, porque carece de jurisdiccion propia, y por tanto carece de la necesaria competencia para decidir cuestion alguna del órden judicial. La letra y el espíritu de la Constitucion fundada en el principio de la separacion de los poderes públicos, lo prohiben en absoluto.

(1) Ley provincial de 2 de Octubre de 1877, art. 54.
(2) Ley de 20 de Agosto de 1870, art. 92.
(3) Ley de 2 de Octubre de 1877, art. 89.

Toda reclamacion judicial debe intentarse y seguirse ante los tribunales ordinarios. En el caso presente la mal llamada reclamacion judicial es un verdadero recurso de alzada contra una resolucion gubernativa por la vía contenciosa.

Borrar el nombre de Tribunal Supremo y escribir en su lugar Consejo de Estado, es fácil; pero al hacer esta enmienda no se tomó en cuenta que en 1870 estaban reunidos, y en 1877 separados lo contencioso-administrative y lo contencioso-ordinario. V. NÚM. 536.

Puede el Gobierno, en los casos de urgencia, resolver por sí y bajo su responsabilidad, esto es, sin consulta del Consejo de Estado, si procede la suspension de los diputados provinciales (1). V. NÚM. 538.

92.—Las Diputaciones no pueden ser disueltas, ni sus vocales destituidos sino en virtud de sentencia ejecutoriada de los tribunales (2). Nada dice la ley vigente de los diputados que componen la Comision provincial; pero es llano que ahora no pueden las Diputaciones removerlos de sus cargos, porque no los nombran como ántes los nombraban. Tampoco debe reconocerse en el Gobierno la facultad de separarlos sin justa causa, mediando la propuesta de la Diputacion; y aunque los separe, siempre conservan el carácter de diputados provinciales. V. NÚM. 539.

93.—Los diputados provinciales que cometan delitos en el ejercicio de sus funciones, deberán ser juzgados como los gobernadores, es decir, por la Audiencia del territorio en primera instancia, y por el Tribunal Supremo en último grado, prévia la autorizacion para procesarles con arreglo á la Constitucion y á las leyes que determinen los casos en que sea necesaria (3). V. NÚM. 540.

CAPITULO VII.

De los Ayuntamientos.

(1) Ley provincial de 2 de Octubre de 1877, art. 90.
(2) Ibid., art. 91.
(3) Const., art. 77.

94.—Ninguna de nuestras leyes modernas se aparta del principio que el régimen municipal debe ser uniforme. En este punto España sigue el impulso de la nacion vecina.

Hoy no es uno sólo, sino que son varios los autores inclinados á establecer una diferencia esencial entre el municipio rural y el urbano, diferencia que debe resaltar en su organizacion y atribuciones. Los hechos acreditan la teoría, pues en Inglaterra, Alemania, Rusia y la América del Norte son distintos el régimen municipal de las ciudades y el de los campos.

95.—El municipio rural (dice) está en íntimo contacto con la naturaleza externa del territorio. Su centro verdadero es la iglesia (feligresía, parroquia). Las familias que forman parte de la comunidad, pertenecen todas ó casi todas á la misma clase; de suerte que apenas se conocen intereses rivales. Proteger los ganados, los frutos y las cosechas; ordenar el aprovechamiento de los montes, los pastos y las aguas; conservar las servidumbres rústicas; construir y reparar los caminos, puentes y fuentes vecinales etc., son cuidados casi domésticos que fácilmente se acomodan á la vida sencilla y escasa cultura del labrador.

El municipio urbano, por el contrario, tiene vínculos ménos estrechos con el territorio, porque en las ciudades predominan la ciencias, las artes liberales y mecánicas, el comercio, y en general las ocupaciones ajenas á la agricultura. Las necesida-

des de todo numeroso vecindario son múltiples y de órden superior. Un grado más alto de civilizacion exige velar por la seguridad y comodidad de los habitantes, y atender á la salubridad, aseo y ornato de las poblaciones. La vía pública, la alineacion de las calles y las plazas, las fuentes, paseos y arbolados, los mercados y bolsas de comercio, las fábricas y talleres, las escuelas, bibliotecas y museos, los edificios que requieren la multitud y diversidad de los servicios municipales, todo forma un conjunto de reglas tan distintas y pide un criterio tan elevado, que establece una gran diferencia entre la policía urbana y la rural.

Nuestro derecho constituido no admite esta dualidad: todos los municipios son de igual naturaleza y tienen las mismas atribuciones.

Sin ánimo de ventilar una cuestion que nos llevaria al terreno de la ciencia administrativa, será bien advertir la analogía que existe entre la distincion del municipio en urbano y rural, y la doctrina expuesta en otro lugar acerca de los municipios grandes y pequeños. V. NÚMS. 568 Y 576.

96.—Todo término municipal (dice la ley) forma parte de un partido judicial y de una provincia de la Nacion, y no podrá pertenecer bajo ningun concepto á distintas jurisdicciones de un mismo órden (1). Es sensible la confusion que aquí se establece, haciendo penetrar la division del territorio judicial en la administracion. Cada una responde á un fin distinto; y si alguna debe ceder á la otra, es aquella á esta, porque esta es la general y el fundamento de todas. V. NÚMS. 138 Y 570.

97. El número de concejales segun la ley reformada, varia entre el mínimum de 6 y el máximum de 44. V. NÚM. 580.

98.—No todos los cargos concejiles son electivos en el dia, pues si bien esta es la regla, se exceptúan ciertos alcaldes. VÉASE NÚM. 581 *y núm.* 54.

99.—Los alcaldes de real nombramiento deben presentarse á tomar posesion de sus cargos el mismo dia en que haya de constituirse la corporacion municipal, prévio aviso del alcalde saliente. El entrante, tomada la posesion, la da á los tenientes y demás concejales electos (2). V. NÚM. 584.

100.—En el propio dia el alcalde nombra los alcaldes de barrio,

(1) Ley municipal de 2 de Octubre de 1877, art. 8.
(2) Ibid., art. 51.

que deben ser electores y tener su domicilio en el mismo en donde hayan de ejercer las funciones administrativas que les fueren delegadas. El alcalde comunica los nombramientos que hubiere hecho al Ayuntamiento en la sesion inmediata (1). V. NÚM. 586.

101.—La Junta municipal se compone del Ayuntamiento y un número de vocales asociados igual al de concejales, designados aquellos por la suerte entre los contribuyentes del distrito (2). V. NÚM. 588.

La Diputacion provincial decide sin ulterior recurso las reclamaciones que intenten los interesados contra la formacion de secciones de contribuyentes segun determina la ley, en el plazo de quince dias, y los acuerdos que tomare serán ejecutivos durante los dos años siguientes (3). V. NÚM. 591.

102.—A las sesiones extraordinarias que haya de celebrar el Ayuntamiento, convoca el alcalde cuando lo juzga oportuno, ó siempre que se lo ordena el gobernador, ó si lo pide la tercera parte de los concejales (4). V. NÚM. 593.

103.—Los alcaldes y tenientes de alcalde que el Rey nombra y escoge entre los concejales, son verdaderos mandatarios del pueblo, porque su derecho á participar de la administracion municipal, en cuanto individuos del Ayuntamiento, nace del sufragio. Así pues, con justo título tienen voz y voto en las deliberaciones y acuerdos del cuerpo electivo de que forman parte.

Con razon podria dudarse si el alcalde de Madrid, no siendo concejal, deberia tener voz y voto, porque en realidad no es magistrado popular, á no declarar la ley de un modo expreso que todos los alcaldes, tenientes y regidores gozan de este derecho (5). V. NÚM. 598.

104.—Es obligacion de los Ayuntamientos la conservacion y reparacion de los caminos vecinales, así como imponer á los interesados la de conservar y reparar los rurales, acordando en junta de asociados los medios oportunos en cuanto á los primeros, y respecto á los segundos en junta de interesados.

Los gobernadores deben velar sobre el cumplimiento de este

(1) Ley municipal de 2 de Octubre de 1877, arts. 58, 59, 116 y 118.
(2) Ibid., art. 64.
(3) Ibid., art. 67.
(4) Ibid., art. 101.
(5) Ibid., art. 99.

precepto en virtud de las facultades que les concede la ley orgánica de la administracion provincial (1). V. NÚM. 615.

105.—Las atribuciones de los Ayuntamientos en órden á la beneficencia se entienden sin perjuicio de la alta inspeccion que al Gobierno pertenece segun la legislacion vigente sobre los establecimientos piadosos, así públicos como particulares (2). V. NÚM. 629.

106.—Las ordenanzas municipales de policía urbana y rural que formen los Ayuntamientos en uso de sus atribuciones, no son ejecutivas sino mediante la aprobacion del gobernador de acuerdo con la Diputacion provincial. En caso de discordia, si el Ayuntamiento insiste en lo resuelto, decide el Gobierno los puntos que dan orígen á la controversia, prévia consulta del Consejo de Estado.

Ni las ordenanzas municipales, ni los reglamentos ó disposiciones para su ejecucion tienen validez en cuanto se opongan á las leyes del reino (3).

En órden al régimen, aprovechamiento y conservacion de los montes municipales están los Ayuntamientos obligados á observar y cumplir las leyes y reglamentos del ramo (4). V. NÚMERO 634.

107.—Las correcciones gubernativas que los Ayuntamientos imponen á los infractores de las ordenanzas municipales, reglamentos para su ejecucion y bandos de buen gobierno, no pueden nunca exceder del límite que el Código penal señala á las faltas contra el régimen de las poblaciones. La correccion gubernativa nunca debe ser más severa que la pena, siquiera sea esta leve (5). V. NÚM. 639.

La aprobacion de los presupuestos y cuentas de las comunidades de Ayuntamientos que autoriza la ley, corresponde al gobernador, oyendo siempre á la Comision provincial (6). V. NÚMERO 640.

108.—Hemos dicho tratando de los alcaldes que les pertenece

(1) Ley municipal de 2 de Octubre de 1877, art. 72.
(2) Ibid., art. 73.
(3) Ibid., art. 76.
(4) Ley de 24 de Mayo de 1863, reglamento de 17 de Mayo de 1865 y ley de 2 de Octubre de 1877, art. 75.
(5) Ley de 2 de octubre de 1877, art. 77, y Código penal, arts. 592 y sig.
(6) Ley municipal de 2 de Octubre de 1877, art. 80.

suspender los acuerdos de los Ayuntamientos, cuando procede. Esta facultad, más que un derecho, es un deber. Sin embargo, por precaver abusos peligrosos á la justa libertad de la administracion municipal, encierra la ley dentro de ciertos límites la autoridad de los alcaldes, para que no se deslicen por la pendiente de lo arbitrario.

Há lugar á la suspension unas veces de oficio y otras á peticion de parte. De oficio, si dan motivo á la suspension la incompetencia ó la delincuencia, en cuyos casos debe ser razonada, con expresion concreta y precisa de las disposiciones legales en que se funda. A peticion de parte, si de la ejecucion del acuerdo resultare perjuicio en los derechos civiles de tercera persona, pues entónces solamente procede á instancia del agraviado (1). V. NÚMS. 644 Y 645.

Aunque por regla general no procede la suspension de los acuerdos de los Ayuntamientos, cuando recaen en asuntos de su competencia, se exceptúan los casos de causar su ejecucion perjuicio á los intereses generales ó poner en peligro el órden público. Entónces puede suspenderlos el alcalde dando cuenta al gobernador que confirma ó alza la suspension, ó propone al Gobierno la revocacion, si la crée justa, y estima que esta providencia traspasa los límites de su autoridad (2). V. NÚM. 646.

109.—Los recursos de alzada contra la suspension de los acuerdos de los Ayuntamientos en asuntos de su competencia, se interponen en el plazo de treinta dias contados desde la notificacion administrativa, ó en su defecto desde la publicacion del acuerdo, ante el alcalde, que está obligado bajo su responsabilidad personal á remitir la instancia dentro de ocho dias al gobernador á quien toca resolver, oyendo á la Comision provincial (3).

Cuando el acuerdo suspendido versa sobre materia que segun la ley municipal, la provincial ú otras especiales son ajenas á la competencia de las autoridades ó corporaciones locales, el gobernador, oida la Comision provincial, manteniendo la suspension, remite el expediente al Gobierno para su resolucion; y si el acuerdo hubiese sido apelado por pertenecer el asunto al

(1) Ley municipal de 2 de Octubre de 1877, arts. 169 y 170.
(2) Ibid., arts. 169 y 171.
(3) Ibid., art. 171.

Ayuntamiento, el gobernador, oyendo á la Comision provincial, resuelve la cuestion en el fondo, confirmándolo, si hay lugar á ello, ó revocándolo en la parte que exceda de las atribuciones de la corporacion municipal. En ambos casos la resolucion debe ser fundada, con expresion de los textos legales en que se apoya (1).

Los acuerdos así aprobados por el gobernador son ejecutivos, sin perjuicio de los recursos que procedan, esto es, del de alzada ante el Gobierno por la vía gubernativa, y en su caso de la vía contenciosa ante el Consejo de Estado; y así mismo sin perjuicio de la responsabilidad que proceda con arreglo á las leyes (2).

Toda suspension de un acuerdo á causa de delincuencia, si el interesado, haciendo uso de su derecho, presenta la demanda oportuna al juez ó tribunal competente, obliga al gobernador á pasar los antecedentes dentro de ocho dias al juez ó tribunal que conoce del asunto (3). V. NÚM. 646.

110.—Siempre que los jueces ó tribunales admitan interdictos contra las providencias administrativas de los alcaldes y Ayuntamientos en asuntos de su propia competencia, pueden los interesados acudir al gobernador á quien pertenece defender los fueros de la administracion, y en último término intentar la vía contenciosa (4). V. NÚM. 647.

111.—En suma, por tres causas procede la suspension de los acuerdos de los Ayuntamientos, á saber:

I. Por incompetencia.

II. Por delincuencia.

III. Por lesion de los derechos civiles de tercera persona.

En el primer caso puede y debe el alcalde suspender el acuerdo, si considera que de su ejecucion resultará perjuicio para los intereses generales ó peligro de turbar el órden público. El gobernador aprueba ó desaprueba la suspension. Si la desaprueba, queda sin efecto la providencia del alcalde, y subsiste el acuerdo del Ayuntamiento. Si la aprueba, da cuenta al Gobierno, á quien propone la revocacion del acuerdo; y entónces nace un

(1) Ley municipal de 2 de Octubre de 1877, art. 174.
(2) Ibid., arts. 175, 176 y 177.
(3) Ibid., arts. 172 y 173.
(4) Ibid., arts. 89, 171 y 178.

conflicto de atribuciones entre dos autoridades administrativas que dirime la superior comun.

En el segundo caso hay una cuestion prejudicial de la que conoce el juez ó tribunal competente. Si la sentencia fuere absolutoria, se alzará la suspension: si condenatoria, se revocará el acuerdo, y estará en suspenso miéntras no se pronuncie ó no sea firme.

La suspension que se funda en lesion de los derechos civiles tambien da orígen á una cuestion del órden judicial, porque estos derechos se hallan bajo el amparo de la justicia. Sea el alcalde quien á peticion de parte haya decretado la suspension, sea el juez en virtud de la demanda del verdadero ó presunto agraviado quien dicte la providencia, siempre recaerá un fallo del cual dependa la ejecucion ó no ejecucion del acuerdo.

La prohibicion de suspender los acuerdos de los Ayuntamientos, aunque sean contrarios á las leyes, con tal que recaigan en materia de su competencia, tiene ménos alcance del que á primera vista parece.

Antes de la última reforma cabia el recurso de alzada á la Comision provincial: hoy procede ante el gobernador á quien pertenece anular el acuerdo y encerrar al Ayuntamiento en los límites de su verdadera y legítima competencia, oida la Comision provincial.

El recurso de alzada es puramente gubernativo, y de ningun modo excluye el derecho de impugnar el acuerdo por la vía contenciosa, porque sin duda un acuerdo en el fondo ó en la forma contrario á las leyes, puede suscitar diversas cuestiones de esta naturaleza; mas para interponer la demanda, debe recaer ántes en el asunto que se ventile providencia del gobernador.

Fúndase nuestra opinion en que restablecidos los arts. 90 al 98 de la ley de 25 de Setiembre de 1863 y el reglamento aprobado por Real decreto de 1.° de Octubre de 1845, fijando el procedimiento en los negocios contencioso-administrativos á que deben ajustarse las Comisiones provinciales, no es admisible ante ellos demanda alguna miéntras no se apuren los trámites de la vía gubernativa, y por tanto hasta que el gobernador dicte una providencia que cause estado. La regla es general, y así comprende todos los acuerdos de los Ayuntamientos, aunque versen sobre materias de su exclusiva competencia. La única

excepcion se contiene en las siguientes palabras: «salvo cuando otra cosa determine una ley especial» (1).

112.—Los gobernadores pueden multar á los alcaldes, tenientes y regidores. Contra la imposicion gubernativa de la multa concede la ley á los concejales dos recursos, uno por la vía administrativa y otro por la judicial.

113.—La primera se entabla ante el Gobierno, á quien corresponde dictar la resolucion que estime justa por sí ó prévia consulta del Consejo de Estado, y sin perjuicio de hacer los interesados uso de su derecho por la vía contenciosa.

La segunda procede ante la Audiencia en primera instancia, despues de intentar la reclamacion gubernativa á la autoridad que impuso la multa. En el caso de ser declarada improcedente, todas las costas y daños causados por su exaccion son á cargo de la autoridad hallada en culpa, sin que le sirva de excusa la obediencia, si hubo infraccion clara y terminante de ley (2). V. NÚMS. 536 y 652.

Verdaderamente sobra el recurso por la vía judicial admitida la contenciosa, ó sobra esta admitida aquella; pero en fin, acudir á la Audiencia *en primera instancia, prévia reclamacion gubernativa,* como decia la ley de 20 de Agosto de 1870, no es más ni ménos que interponer el recurso contencioso-administivo ante el tribunal de primera instancia, único competente para conocer del asunto con apelacion al Supremo, segun el derecho constituido á la sazon, procedimiento incompatible con las mudanzas que hicieron necesaria la reforma.

Confirma nuestro juicio la cláusula que la autoridad que impone la multa no salva su responsabilidad con la disculpa de obediencia debida al superior *en los casos de infraccion clara y terminante de una ley;* lo cual es conforme á la letra y espíritu de la Constitucion de 1869 (3); pero ¿dónde se halla el artículo equivalente de la promulgada en 1876?

114.—Los gobernadores pueden suspender á los alcaldes y tenientes por causa grave, dando cuenta al Gobierno en el plazo de ocho dias. El ministro de la Gobernacion, en el de sesen-

(1) Ley de 25 de Setiembre de 1863, art. 91, ley provincial de 2 de Octubre de 1877, artículo 67, y ley municipal de la misma fecha, art. 171.

(2) Ley municipal de 2 de Octubre de 1877, art. 187.

(3) Art. 30.



ta, alza la suspension, ó instruye con audiencia del interesado expediente de separacion que debe resolver el Consejo de Ministros. Tambien pueden suspender de su cargo á los regidores cuando incurren en desobediencia grave, despues de apercibidos y multados.

115.—Así mismo están autorizados para suspender á los Ayuntamientos en los casos determinados por la ley ántes de la reforma, sin necesidad de oir á la Comision provincial (1). V. NÚM. 654.

Los regidores suspensos (dice la ley) que requeridos por los concejales propietarios para que cesen en el desempeño de las funciones municipales, continúen ejerciéndolas ocho dias despues de espirar el plazo de los cincuenta, máximum que puede durar la suspension gubernativa, se hacen reos de usurpacion de atribuciones (2). V. NÚM. 654.

116.—La ley en esta parte deja algo que desear, pues no hay razon para imponer á los regidores suspensos y desobedientes una pena que segun la letra no alcanza á los alcaldes y tenientes de alcalde. La interpretacion segun el espíritu se hará extensiva á unos y otros.

Tampoco merece alabanzas la calificacion del delito que cometen los concejales suspensos, resistiéndose á cesar en el ejercicio de su cargo. Calificar un acto de delito y darle el nombre que le cuadra es asunto propio y de la exclusiva competencia de los tribunales ordinarios; y la observacion tiene mayor fuerza considerando que tal vez en el caso presente no hay usurpacion de atribuciones sino de funciones, cosas muy distintas segun el Código penal (3).

117.—Ni el gobernador ni el Gobierno pueden destituir á los regidores. Si este considerase que hay motivos fundados para la destitucion, manda pasar el tanto de culpa al juez ó tribunal competente. Absueltos los procesados en virtud de sentencia firme, son reintegrados en el ejercicio de sus cargos: condenados, son destituidos, sin perjuicio de las demás penas á que hubiere lugar (4). V. NÚMS. 655 Y 656.

118.—El juez competente es el que ejerce la jurisdiccion or-

(1) Ley municipal de 2 de Octubre de 1877, art. 189.
(2) Ibid., art. 190.
(3) Arts. 342, 388 y sig.
(4) Ley municipal de 2 de Octubre de 1877, art 191.

dinaria de primera instancia en el partido á que corresponda el distrito municipal.

Tambien es competente para juzgar á los concejales, cuando aparezcan motivos racionales para creer que cometieron algun delito que el Código penal castiga con suspension de cargos públicos ó derechos políticos, debiendo en tales casos decretar la de los procesados y ponerlo en conocimiento del gobernador de la provincia (1). V. NÚMS. 657 Y 658.

119.—Los alcaldes de barrio están bajo la dependencia gerárquica de los alcaldes y Ayuntamientos, ó más bien de los alcaldes y sus tenientes despues de la última reforma.

120.—En cuanto á la responsabilidad de los alcaldes de barrio conviene saber:

I. Que el máximum de las multas que se les impongan debe ser menor que el señalado para los concejales.

II. Que basta la órden del alcalde para suspenderlos ó separarlos. La suspension no puede exceder del plazo de dos sesiones ordinarias del Ayuntamiento.

III. La absolucion no les da derecho, pero sí los rehabilita para ser repuestos en el cargo (2).

121.—Todo Ayuntamiento debe tener un secretario pagado de los fondos municipales.

Al Ayuntamiento corresponde exclusivamente nombrar el secretario, prévio concurso, con la obligacion de comunicar el nombramiento al gobernador.

El alcalde puede suspender al secretario, pero no destituirle, facultad que la ley atribuye al Ayuntamiento, si lo acuerdan así las dos terceras partes de los concejales, en cuyo caso debe ponerlo en noticia del gobernador, remitiéndole copia del acta.

Por excepcion pueden tambien los gobernadores suspender y destituir á los secretarios de Ayuntamiento mediando causa grave y dando parte al Gobierno, quien, á instancia ó con audiencia del interesado y consulta del Consejo de Estado, adoptará la resolucion que estime justa.

El cargo de secretario de Ayuntamiento es incompatible con otro cualquiera municipal (3).

(1) Ley municipal de 2 de Octubre de 1877, art. 192.
(2) Ibid., arts. 58, 116, 196 y 202.
(3) Ibid., arts. 122 y sig.

LIBRO CUARTO.

DE LA MATERIA ADMINISTRATIVA.

TÍTULO I.

DE LOS DEBERES DE LA ADMINISTRACION EN CUANTO Á LAS PERSONAS.

CAPITULO I.

Objetos del derecho administrativo.

122.—Cuestion de método.
123.—Respuesta á un autor extranjero.

122.—Aunque parezca inmodestia, juzgamos necesario rectificar la opinion que acerca del autor de este libro emite un distinguido escritor extranjero.

«En cuanto al derecho administrativo español (dice) es digna de suma consideracion la obra de D. Manuel Colmeiro, profesor de esta ciencia en la Universidad de Madrid. Ha seguido en el órden de las materias, como lo indica en la introduccion, *un método enteramente nuevo* y distinto de los sistemas hasta entónces expuestos.»

«El autor, despues de diversas consideraciones generales respecto al fin y límites de la administracion, así como á los orígenes y fuentes del derecho administrativo, *siguiendo en esto el ejemplo de Batbie*, divide su tratado en dos partes: 1.ª Administracion sujetiva: 2.ª Administracion objetiva» (1).

123.—Hasta aquí el Sr. Telesio, á quien conviene advertir que habiendo salido á luz la primera edicion del *Derecho administrativo español* en 1850 y la obra de Mr. Batbie en 1861, mal

(1) Manna, Principii di dritto amministrativo, vol. I, terza ed., pág. 83.

pudo aquel seguir el ejemplo de este. Al contrario, Mr. Batbie con una nobleza que le honra, escribió: «No conozco libro de administracion escrito con más amplitud y mejor razonado que el de M. Colmeiro; y así he procurado *inspirarme en su método*, y las noticias que me ha suministrado acerca de España, no son lo único que he tomado de este excelente libro» (1).

Quede, pues, corregida la distraccion del Sr. Telesio; y si tiene algun mérito la originalidad del sistema, valga la opinion del escritor italiano contenida en la primera parte de la cita, y no la manifestada en la segunda que la contradice.

CAPITULO III.

De la poblacion.

124.—La poblacion es la base de la administracion pública, más que el espacio, aunque el espacio debe tomarse en cuenta. El hombre civilizado contrae vínculos muy estrechos con la tierra que habita; pero al fin los derechos, los intereses, las necesidades y los deseos de todo un pueblo á las personas se refieren. El número y la distribucion de los habitantes de una comarca modifican sus relaciones y cambian los medios de proveer al bien general. V. NÚM. 679.

125.—Publicados ya los resultados generales del censo de 1877, formado por la Direccion del Instituto Geográfico y Estadístico, se sabe que la poblacion de hecho de la Península y sus islas adyacentes asciende á un total de 16.625,860 habitantes.

Estos resultados fueron declarados oficiales, sin perjuicio de las rectificaciones y revisiones de sus cifras hasta que se publiquen todas las clasificaciones que faltan (2). V. NÚM. 680.

126.—La libertad de expatriarse, cuándo el ciudadano ha cumplido todas las obligaciones que la ley le impone y satisfecho sus deudas á la patria, es un derecho natural. El hombre no echa raíces en la tierra, ni pertenece al suelo en que vive, ni puede

(1) Introduction générale au droit public et administratif, avert. pag. 8.
(2) Real decreto de 18 de Abril de 1879.

considerarse una propiedad. Por otra parte las leyes más duras contra la emigracion son ineficaces ó producen un efecto contrario. Nada, absolutamente nada equivale al vínculo del amor á su país natal. V. NÚM. 688.

CAPITULO IV.

De las subsistencias públicas.

127.—El loable deseo de levantar los pósitos de la postracion en que se hallan, defraudando las esperanzas de los confiados en la fecunda iniciativa de los Ayuntamientos, inspiró la reforma legislativa en virtud de la cual existe en cada provincia una Comision permanente con importantes atribuciones tocantes á este ramo de la administracion pública.

128.—La ley no se limita á crear las Comisiones permanentes de pósitos, sino que en algo modifica las reglas de antiguo establecidas para conservarlos y fomentarlos, y en mucha parte las confirma. De esta suerte desvanece las dudas no infundadas de aquellos que sospechaban si la exclusiva competencia de los Ayuntamientos en la gestion, gobierno y direccion de los intereses peculiares de los pueblos en su relacion con las instituciones municipales de beneficencia, contenia una tácita derogacion de las leyes y reglamentos anteriores que á los pósitos se refieren.

Resuelta ya la duda en sentido negativo, como habiamos opinado, es lo primero dar á conocer la organizacion de las Comisiones permanentes, y en seguida el nuevo derecho constituido al exponer sus atribuciones, á la vez que las de los Ayuntamientos y aun del Gobierno en materia de pósitos.

129.—Forman la Comision permanente:

I. El gobernador de la provincia, presidente.

II. El comisario de Agricultura más antiguo, vice-presidente.

III. Dos diputados provinciales.

IV. Dos individuos de la Junta provincial de Agricultura, Industria y Comercio.

V. Dos contribuyentes nombrados de los 50 que paguen mayor cuota de contribucion de inmuebles, cultivo y ganadería, y residan habitualmente en la provincia.

El ministro de la Gobernacion nombra los vocales de la Comision, de la cual es secretario sin voto el de la Junta provincial de Agricultura, Industria y Comercio.

130.—Corresponde á las Comisiones permanentes:

I. Investigar si cada pósito de la provincia está en posesion del caudal que le pertenece, tomando por punto de partida las existencias ciertas y averiguadas del año 1863, y el aumento probable por creces pupilares, intereses ó cobranza de créditos, así como la relacion de estos, y los expedientes de moratorias y condonaciones que en aquel año se hallaban en tramitacion.

El plazo para practicar dichas diligencias es vario segun lo exijan las circunstancias de cada provincia, á juicio del Ministro de la Gobernacion.

II. Inquirir quién ó quiénes fueron los causantes y perceptores del caudal malversado ó distraido, si lo hubiere, y exigir el reintegro con las creces ó intereses correspondientes, á cuyo efecto las reviste la ley de las mismas atribuciones y facultades que tiene la administracion para la exaccion y cobranza de las contribuciones, y en los casos de alcances por resultado de cuentas ó fuera de cuentas.

El ministro de la Gobernacion facilita estos trabajos remitiendo á las provincias los datos relativos á las existencias en granos, dinero ú otros valores que constituian el caudal de cada pósito en 1863, y además una relacion nominal de los expedientes de moratorias, condonaciones y anulaciones de créditos, segun los índices, registros y cualesquiera antecedentes que obren en su poder.

III. Instruir expediente en el caso de haber sido reformado ó suprimido algun pósito, y con su informe pasarlo al gobernador de la provincia, acompañando todos los datos y noticias conducentes á ilustrar el asunto.

El gobernador debe remitir al Ministerio de la Gobernacion el expediente documentado en el término de quince dias, y el ministro, oyendo al Consejo de Estado, dictará la resolucion oportuna.

IV. Informar en los expedientes de concesion de moratorias, cuando deba resolverlos el gobernador de la provincia.

I. Pueden los Ayuntamientos conceder moratorias ó esperas por un plazo que no exceda de cuatro años.

II. Corresponde al gobernador otorgarlas por seis, prévio informe favorable de la Comision permanente.

V. Acordar la conversion en dinero de los granos pertenecientes á un pósito y vice-versa, prévia instruccion de expediente en el cual se acredite la necesidad ó utilidad del acuerdo, y se propongan los medios convenientes para llevarlo á efecto.

Si el caudal del pósito excede de 2.500 pesetas, se requiere la aprobacion del Gobierno.

VI. Aprobar los expedientes de subasta de los bienes inmuebles de propiedad de los pósitos, y adoptar los medios más seguros y eficaces á fin de que el producto de la venta ingrese en la caja respectiva, sea en dinero, si el pósito tiene su caudal constituido en numerario, sea comprando granos, si consiste en frutos.

I. Toda enajenacion debe hacerse en pública subasta, y con la intervencion del alcalde, del síndico y del depositario de los fondos municipales.

II. El pago se distribuye en nueve años y diez plazos, abonando el rematante el interés de 6 por 100 anual de los que adeude.

III. Compete al ministro de la Gobernacion fijar las reglas á que deben someterse los compradores de las fincas de pósitos respecto á su transformacion y desaparicion, miéntras no se satisfaga el importe de todos los plazos, entendiéndose que estas ventas se rigen por las leyes tocantes á las de los bienes del Estado.

IV. Quedan exceptuados de la venta las paneras, almacenes y otros cualesquiera edificios necesarios á la conservacion de los granos en los pósitos que hayan de subsistir en esta forma.

VII. Proponer al gobernador el nombramiento de subdelegados especiales que giren visitas á los pósitos con arreglo á la instruccion de 24 de Julio de 1864 y demás disposiciones vigentes.

VIII. Examinar y censurar las cuentas de los pósitos, cuya aprobacion pertenece al gobernador de la provincia ó al ministro de la Gobernacion conforme á los reglamentos.

I. Los Ayuntamientos administran el caudal de los pósitos, abonándoseles la sexta parte del interés que rindan los préstamos como gastos de administracion.

II. El caudal de los pósitos debe ajustarse á una contabilidad especial, y refundirse en una sola cuenta las particulares de cada establecimiento en donde hubiere dos ó más.

III. Los individuos de los Ayuntamientos son personal y subsidiariamente responsables de los préstamos que se hagan del caudal de los pósitos.

Finalmente:

I. Toda declaracion de deuda fallida debe hacerse con la cláusula de «por ahora, y sin perjuicio de la mejor fortuna del deudor».

II. El ministro de la Gobernacion puede condonar deudas que no excedan de 2.500 pesetas ó 250 fanegas de grano.

III. En los expedientes de condonacion de cuantía superior á 1.000 pesetas ó 100 fanegas debe oir al Consejo de Estado.

IV. Las deudas que pasen del límite expresado en el párrafo II, no pueden ser perdonadas sino en virtud de una ley (1). V. NÚM. 716.

CAPITULO V.

De la policía sanitaria.

131.—El Instituto de Vacunacion fué reorganizado para responder más cumplidamente á las esperanzas y deseos que el Gobierno concibió al establecer un servicio tan necesario á la conservacion de la salud pública (2). V. NÚM. 730.

132. El tiempo de depósito ó permanencia de los cadáveres embalsamados, ya sea en las casas mortuorias, ya en las iglesias, no puede exceder de tres dias despues del embalsamamiento, durante los cuales, por si el estado del cadáver exige acortar el plazo, queda bajo la vigilancia del subdelegado que haya

(1) Leyes de 4 de Mayo de 1856 y 26 de Junio de 1877, y reglamento de 11 de Junio de 1878.
(2) Real órden de 24 de Enero de 1876.



intervenido en la operacion. Todavía pudiera la autoridad prohibir en absoluto estos depósitos en los casos de epidemia, pues por más digno de respeto que sea el amor á los restos inanimados de una persona querida, no debe anteponerse al bien general. La ciencia no tiene aun bastante confianza en el embalsamamiento, para que la administracion considere desvanecido todo peligro é infundado todo temor de insalubridad (1). V. NÚMERO 732.

133.—El director general de Beneficencia y Sanidad se halla facultado para autorizar las exhumaciones y traslaciones de cadáveres en los casos en que segun la legislacion vigente corresponde al ministro de la Gobernacion. Subsiste el principio, y solamente se modifica para facilitar este servicio, en cuanto el director obra en virtud de una delegacion especial (2). V. NÚMERO 733.

134.—Algunos casos de lepra ó mal de San Lázaro advertidos en ciertas provincias, bastaron á excitar la vigilancia del Gobierno, temeroso de que retoñase esta horrible enfermedad que en otro tiempo afligió la Europa. Para extinguirla deben los gobernadores cuidar de que se establezcan hospitales especiales para recoger y asistir á los leprosos pobres de solemnidad, ó por lo ménos habilitar en los provinciales un departamento aislado del resto del edificio, de suerte que estos enfermos no tengan trato ni comunicacion con los que padecen enfermedades comunes.

Los pobres recogidos en los hospitales ó departamentos de leprosos no pueden salir de ellos y volver al comercio de las gentes sanas sin formal declaracion del facultativo que los haya asistido, en la cual conste que han recobrado la salud.

Los leprosos que no sean pobres pueden albergarse en dichos establecimientos abonando las estancias que correspondan y salir cuando bien les parezca; mas los gobernadores y alcaldes deben procurar que vivan en las afueras de la poblacion ó en casas independientes, y en último caso que ocupen habitaciones apartadas de las destinadas á las personas sanas de la familia.

Así mismo es obligacion de las autoridades velar para que se observen con severidad las reglas de la higiene, sobre todo en

(1) Real órden de 28 de Abril de 1875.
(2) Real órden de 10 de Enero de 1876.



lo tocante á la ventilacion, al aseo y al uso exclusivo de las ropas de los enfermos, sus vasijas y demás utensilios.

Tambien deben impedir que las mujeres leprosas crien sus hijos propios ó los ajenos, y recomendar á los facultativos que no empléen vacuna tomada de niños contaminados de la lepra, ó cuyos padres sean leprosos (1). V. NÚM.,757.

CAPITULO VI.

Del órden público.

135.—Si en tiempos normales ha creido el Gobierno que los pasaportes no eran una garantía del órden público, en circunstancias extraordinarias juzgó necesario exigir este documento á cuantos viajeros se propusiesen salir para el extranjero ó regresar á España, debiendo presentarlo á los agentes de la autoridad expedido por el gobernador de la provincia respectiva, ó visado por el cónsul español de la última ciudad en donde hubiesen estado (2).

Esta precaucion de carácter transitorio fué suprimida, y restablecidas las anteriores disposiciones que abolieron los pasaportes. Hoy, para viajar por el extranjero, no se necesita más documento que la cédula personal como un medio de identificar la persona; y si bien se mira la cédula personal no equivale á la de vecindad para el efecto que el Gobierno se propone (3). V. NÚM. 782.

136.—Nadie puede usar armas, de cualquiera clase que sean, sin licencia de la autoridad competente.

(1) Real órden de 7 de Enero de 1878.
(2) Real órden de 1.º de Julio de 1875.
(3) Real decreto de 17 de Diciembre de 1862 y real órden de 10 de Junio de 1878.

137.—Corresponde á los gobernadores de provincia bajo su responsabilidad, prévios los informes que juzguen necesarios y ateniéndose á lo que sobre el particular establecen las leyes, conceder licencias para uso de armas. Todas son personales é intransmisibles.

138.—Hay cuatro clases de licencias, con exclusion de las que habilitan para cazar ó pescar, á saber:

I. Para uso de todo género de armas.

II. Para uso de armas de fuego con destino á la defensa de la propiedad rural.

III. Para uso de armas de fuego de bolsillo, pistola ó rewolver con destino á la defensa personal fuera de poblado.

IV. Para uso de armas de igual clase con el mismo destino dentro de poblado.

139.—Pueden obtener licencia de primera clase los españoles mayores de veinticinco años, jefes de familia y contribuyentes al Estado por cualquiera cuota directa. Exceptúanse los procesados criminalmente y los que hayan sufrido condena.

Pueden obtenerla de las clases segunda, tercera y cuarta los españoles mayores de veinte años, no comprendidos en las excepciones anteriores.

140.—Están autorizados los gobernadores para conceder licencias de toda clase de armas á todos los funcionarios activos de la administracion del Estado, de la provincia ó del municipio, cuando hayan de guardar ó conducir caudales, ú otras necesidades del servicio público lo reclamen.

Dichas licencias no son valederas fuera de los actos de servicio, ni duran más que el servicio mismo.

Se reputan funcionarios del Estado para este efecto los ingenieros de Caminos, Montes y Minas, peones camineros, celadores de telégrafos, guardas de ferro-carriles, montes y canales, alcaldes de barrio y pedáneos, diputados rurales, recaudadores del Banco de España, guardas juramentados de propiedad particular, y en general los que prestan algun servicio en despoblado.

Los individuos del cuerpo de Orden público, los guardias municipales y los de Resguardos especiales, pueden usar armas blancas y de guerra con permiso de los gobernadores.

141.—La ley autoriza á los colonos agrícolas para usar armas,

procurando por este y otros medios el fomento de la agricultura y de la poblacion rural (1).

142.—Pertenece á los alcaldes facultar para el uso de toda clase de armas, dando parte á los gobernadores, á las personas que concurran en somaten á perseguir malhechores ó conducir presos, cesando la facultad de usarlas cumplidos estos servicios.

143.—Incurren en responsabilidad los que hagan uso de armas sin licencia, ó sin la que les corresponda. La responsabilidad consiste en una multa equivalente al duplo del valor de la licencia necesaria para hallarse el infractor en condiciones legales.

144.—En casos extraordinarios por motivos de órden público, pueden los gobernadores declarar en suspenso las licencias de uso de armas que hayan concedido; y en estado de guerra los jefes militares visar, si lo juzgan conveniente, todas las que los gobernadores concedan ó hayan concedido.

145.—Las autoridades, sus delegados, y principalmente la Guardia Civil, velan sobre la fiel observancia de estas reglas de policía (2). V. NÚM. 784.

CAPITULO VIII.

Del gobierno de las prisiones.

146.—Por regla general compete á los directores del Ministerio de la Gobernacion el nombramiento de todos los empleados que sirvan á sus inmediatas órdenes, cuyo sueldo no llegue á 1.500 pesetas. Formaban excepcion los empleados de las cárce-

(1) Ley de 3 de Junio de 1868, art. 5.

(2) Real decreto de 10 de Agosto, y reales órdenes de 20 de Agosto y 24 de Noviembre de 1876.

les, pues á los gobernadores se dió facultad para proveer los empleos subalternos en las de sus provincias respectivas (1).

147.—Revocado el decreto en el cual así se establecia, recobró el director general de Establecimientos penales la atribucion de que habia sido desposeido. El Gobierno fundó su resolucion de volver á la práctica que ántes de dicho decreto regia, en las frecuentes fugas de presos, en el aumento ó disminucion inconsiderada del personal, en la desacertada eleccion de alcaides y empleados subalternos y otros abusos que pretende evitar ó corregir mediante esta reforma (2).

148.—Posteriores y recientes disposiciones modifican el derecho hasta aquí constituido. Son empleados del ramo de cárceles los que prestan sus servicios en los depósitos municipales en las cárceles de partido y en las de Audiencia.

Corresponde á los gobernadores civiles el nombramiento de los empleados de los depósitos municipales á propuesta en terna de los alcaldes respectivos.

Pertenece al ministro de la Gobernacion ó al director general de Establecimientos penales el nombramiento de los empleados en las cárceles de partido ó de Audiencia, segun el sueldo que disfruten.

149.—Los alcaldes están obligados á poner en conocimiento de los gobernadores las vacantes que ocurran. Si la vacante es de depósito municipal, forman y remiten la propuesta dentro de ocho dias. Si la provision compete al ministro, se hace en virtud de concurso.

150.—No pueden obtener destinos en el ramo de cárceles:

I. Los menores de veinte años y mayores de sesenta.

II. Los que no sepan leer y escribir correctamente.

III. Los sentenciados á penas correccionales ó aflictivas.

IV. Los que, prévia instruccion de expediente, tengan mala nota en su hoja de servicios.

V. Los naturales de la provincia ó avecindados en ella con dos años de anterioridad á la fecha de su nombramiento, ó los que en la misma ejerzan alguna industria, comercio ó granjería, si el sueldo del destino que pretenden es de 1.500 pesetas ó mayor.

(1) Decreto de 25 de Mayo de 1869.
(2) Real decreto de 28 de Diciembre de 1875.

151.—Los empleados de cárceles pueden ser suspensos de empleo y sueldo por faltas cometidas en el servicio, y por un plazo que no exceda de dos meses. Decretan la suspension sus jefes inmediatos ó la superioridad, á quien pertenece, en el primer caso, aprobarla. La segunda suspension lleva consigo la formacion de expediente por los alcaldes ó delegados del gobernador en los partidos judiciales, y en las capitales de provincia por las Juntas respectivas.

152.—No puede ser declarado cesante ningun empleado de cárceles nombrado con arreglo á estas disposiciones, ni trasladado más de una vez en el plazo de dos años á contar desde el dia en que tomó posesion de su cargo, sino á su instancia, ó en virtud de expediente instruido por el gobernador, en el cual sea oido el interesado, y conste el informe de su jefe inmediato y de la Junta de Cárceles, donde la hubiere, y el acuerdo de la superior de Reforma penitenciaria (1). V. NÚM. 868.

153.—Los Ayuntamientos están obligados á costear los gastos del personal, material y manutencion de los presos pobres que ocasionen los depósitos municipales, y por tanto deben incluir en sus presupuestos las cantidades necesarias al efecto.

154.—El sostenimiento de las cárceles de partido corre á cargo de todos los municipios del mismo. El Ayuntamiento de la cabeza de partido hace un reparto proporcional entre todos, y lo aprueba la Comision provincial, la que exige el pago de la cuota respectiva á cada uno, y le apremia en caso necesario. Sin embargo, el Ayuntamiento de la cabeza de partido tiene la obligacion de anticipar las cantidades precisas para cubrir los gastos de la cárcel, sin perjuicio de reintegrarse con los fondos que vaya realizando la Comision provincial.

155.—El Ayuntamiento de la capital en donde haya Audiencia debe incluir en su presupuesto como gasto obligatorio la partida necesaria á sufragar los correspondientes á depósito municipal y cárcel de partido, y adelantar los relativos á cárcel de Audiencia.

Además de esto, forma un presupuesto de los gastos que origine la cárcel, en cuanto lo es de Audiencia, lo eleva por conducto del gobernador á la aprobacion del ministro, y aprobado, la di-

(1) Real decreto de 1.º, é instruccion de 20 de Setiembre de 1879.

reccion del ramo distribuye proporcionalmente entre todas las provincias comprendidas en el territorio de aquel tribunal la suma calculada.

Las Diputaciones provinciales incluyen en sus presupuestos como gasto obligatorio la cuota que les corresponda, y la entregan por trimestres anticipados al Ayuntamiento de la capital en donde la Audiencia reside (1). V. NÚM. 870.

CAPITULO IX.

De los establecimientos penales.

156.—Los establecimientos penales de hombres se distinguen en tres clases:

I. Pertenecen á la primera los de Alcalá de Henares, Cartagena, Ceuta y Valladolid.

II. Son de segunda los de Búrgos, San Agustin, San Miguel de los Reyes y Zaragoza.

III. Y de tercera los de Palma de Mallorca, Granada, Santoña, Sevilla y Tarragona.

157.—Los sentenciados á cadena, reclusion y relegacion perpétua deben cumplir su condena en los presidios de Alhucemas, Ceuta, Chafarinas, Melilla y Peñon de la Gomera.

Los sentenciados á cadena, reclusion y relegacion temporal, son destinados á los de Palma de Mallorca, Cartagena, Santoña, Tarragona y Zaragoza.

Las penas de presidio y prision mayores se cumplen en los de Búrgos y Valladolid, y en los de Granada, Sevilla y Valencia las de presidio y prision correccional.

El presidio de Alcalá está destinado á los delincuentes meno-

(1) Real decreto de 13 de Abril de 1875.

res de veinte años. Los reos políticos y los sentenciados por delitos que no se pueden perseguir sino á instancia de parte, extinguen su condena en el presidio de Valladolid, en donde se les habilita un local independiente del que ocupan las demás secciones de penados (1). V. NÚM. 884.

158.—Los establecimientos penales de Alhucemas, Chafarinas, Melilla y Peñon de la Gomera dependen del Ministerio de la Guerra en cuanto á su sostenimiento personal y material, y en todo lo demás del de la Gobernacion (2). V. NÚM. 885.

159.—Los proyectos de reforma que de algun tiempo á esta parte preocupan al Gobierno, deberian extenderse á organizar un cuerpo de empleados de establecimientos penales. El mejor sistema penitenciario será infecundo, si no se encomienda su aplicacion á un personal probo, inteligente y celoso en el desempeño de sus difíciles funciones.

Era sin duda de urgente necesidad sustituir la disciplina de nuestros presidios con un régimen civil, el único propio de todo establecimiento penal, porque en ellos se cumplen los fines de la administracion y de la justicia.

Segun este criterio, los comandantes, mayores, ayudantes, furrieles y cabos de vara fueron reemplazados por directores de penitenciaría de primera, segunda y tercera clase, inspectores de dichos tres grados, y celadores primeros, segundos y terceros.

Los actuales empleados continúan en sus puestos con el carácter de interinos hasta que se lleve á cabo la reforma del personal dentro del plazo de seis meses contados desde la publicacion del real decreto que la introduce (3).

160.—La provision definitiva de estas plazas deberá hacerse prévio concurso y propuesta de la Junta de Reforma penitenciaria. La Direccion de establecimientos penales anuncia las vacantes con la anticipacion de quince dias, y una Comision de la Junta examina los expedientes de los aspirantes para asegurarse de su aptitud legal, los examina de materias de primera enseñanza, elementos de contabilidad, nociones del derecho comun y administrativo y demás conocimientos elementales teóricos y prácti-

(1) Real decreto de 1.º de Setiembre de 1879.
(2) Ibid., art. 2.
(3) Real decreto de 12 de Agosto de 1879, publicado en la *Gaceta de Madrid* del 15.



cos indispensables para el acertado desempeño de sus cargos, y propone al ministro de la Gobernacion á uno sólo, dos ó tres que juzga más dignos.

El nombramiento debe recaer en alguno de los propuestos; pero puede el ministro, no conformándose con la propuesta, convocar á nuevo concurso en el término de quince dias, precediendo acuerdo del Consejo de Ministros.

161.—Los empleados del cuerpo definitivamente nombrados pueden incurrir por faltas en el servicio en la suspension de empleo y sueldo, facultad reservada de ordinario á la autoridad superior, aunque tambien concedida á los jefes inmediatos en los casos urgentes. La suspension no debe exceder de dos meses.

Si por segunda vez fuese un empleado suspenso, procede formar expediente que pasa á la Junta de Reforma penitenciaria, para que proponga la separacion del servicio ó la correccion gubernativa que parezca justa, por ejemplo, su postergacion en los ascensos de escala ó su reduccion á clase inferior.

162.—No pueden estos empleados ser declarados cesantes, ni trasladados más de una vez en el término de dos años sino á su instancia, sin expediente en el cual sea oido el interesado, y consten el informe de su jefe inmediato y el acuerdo de la Junta. El agraviado tiene expedito el recurso por la vía contenciosa limitado á la infraccion del procedimiento, sin que alcance á las causas ó razones en que el Gobierno hubiere fundado la traslacion ó la cesantía.

Así mismo procede este recurso por violacion de forma, cuando en la provision de una plaza el interesado se considerase ofendido en sus derechos, si habiendo acudido en queja al ministro, este, oida la Junta de Reforma penitenciaria, no se diese por satisfecho con la resolucion gubernativa.

163.—A todos los empleados de penitenciaría les está vedado ejercer profesion alguna lucrativa, hacer por sí mismos, por sus hijos, mujeres, parientes ó amigos ninguna especie de comercio, ni ser partícipes en la direccion ó administracion de sociedades, empresas ó establecimientos industriales de cualquier género que sean (1). V. NÚMS. 887 Y 888.

(1) Real decreto de 12 de Agosto é instruccion de 30 de Setiembre de 1879.

La prohibicion de ejercer el comercio por medio de los parientes sin limitacion de grado es una novedad atrevida; pero extendida á los amigos es tan vaga, cuanto es vago el sentido de una palabra que el derecho no define.

164.—La ley para la construccion en Madrid de una cárcel-modelo que debe ser á un tiempo depósito municipal, cárcel de partido y de Audiencia y casa de correccion, se limita á sentar la base del sistema celular. La reserva del legislador en cuanto á los demás puntos que comprende la reforma de los establecimientos penales, es digna de alabanza. Al Gobierno toca hacer los estudios necesarios, y dentro del sistema celular, optar por el régimen más conforme al carácter y costumbres de nuestro pueblo (1). V. NÚM. 891.

CAPITULO X.

De la conduccion y traslacion de los presos.

165.—Circunstancias extraordinarias obligaron al Gobierno á dar cabida á los rematados en los establecimientos penales más próximos á las cárceles en que se hallaban. Habiendo desaparecido los obstáculos al rigoroso cumplimiento de la ley, todos los confinados deben ser conducidos por tránsitos de la Guardia Civil á los que les están señalados para extinguir sus condenas (2). V. NÚM. 912.

166.—Por regla general, una vez destinado á un establecimiento penal, el penado no puede ser trasladado á otro, cualquiera que sea la causa que alegue. Si faltan las condiciones de capacidad ó salubridad en algun establecimiento para recibir mayor número de penados, el ministro puede acordar alguna modificacion provisional en la clasificacion general, debiendo publicarla en la *Gaceta* (3). V. NÚM. 914.

167.—Los gastos que se originen á causa de la traslacion de

(1) Ley de 8 de Julio é instruccion de 29 de Agosto de 1876.
(2) Decreto de 16 de Julio de 1873 y real órden de 18 de Marzo de 1876.
(3) Real decreto de 1.º de Setiembre de 1879.

presos de una cárcel poco segura á otra de mayor seguridad, gravan el presupuesto de aquella de donde los presos proceden, prévia la justificacion correspondiente de las autoridades á cuyo cargo corre la cárcel á que se les destine (1). V. NÚM. 918.

CAPITULO XI.

De los establecimientos penales para las mujeres.

168.—Cumplimiento de sus c  denas.

168.—Las mujeres, cualquiera que sea su condena, son destinadas á la casa correccional de Alcalá de Henares (2).

CAPITULO XV.

De los pobres inválidos.

169.—Clasificacion de los establecimientos de beneficencia.
170.—Establecimientos públicos de carácter general.
171.—Establecimientos provinciales.
172.—Inspeccion del Gobierno.
173.—Atribuciones de las Diputaciones provinciales.
174.—Establecimientos privados.
175.—Patronazgo.

169.—Son los establecimientos de beneficencia públicos ó privados: aquellos los sostenidos por el Estado, las Diputaciones ó los Ayuntamientos, de donde nace su clasificacion en generales, provinciales y municipales, y estos que se mantienen con sus rentas propias debidas á la munificencia de los particulares.

170.—Los establecimientos públicos de beneficencia de carácter general tienen su partida consignada en el presupuesto de gastos del Estado. El Gobierno los administra, y por tanto ejerce una autoridad directa y positiva en ellos conforme á las leyes y á los reglamentos que ordenan este servicio. Trátase de instituciones que costea la nacion, porque toda la nacion disfruta de sus beneficios, y de aquí la exclusiva competencia del poder central.

(1) Real decreto de 18 de Abril de 1875, art. 4.
(2) Real decreto de 1.º de Setiembre de 1879, art. 4.

171.—Los establecimientos provinciales corren á cargo de las Diputaciones, como los municipales al de los Ayuntamientos, sin perjuicio de la alta inspeccion que en todos los ramos de la administracion pertenece al Gobierno, y principalmente en materia de beneficencia general y particular (1).

172.—Esta alta inspeccion significa que las corporaciones populares se hallan sujetas al régimen de la tutela administrativa; de suerte que no gozan de plena libertad de accion en cuanto á suprimir ó reformar los establecimientos de beneficencia, sino que en estos actos deben ajustarse á las leyes, y someterse á la autoridad del Gobierno encargado de velar por su observancia y ejecucion.

Por eso dice la ley que necesitan la aprobacion del gobernador, oida la Comision provincial, los acuerdos de los Ayuntamientos tocantes á la reforma y supresion de los establecimientos de beneficencia é instruccion, para que sean ejecutivos (2).

173.—No es tan explícita al determinar las atribuciones de las Diputaciones provinciales. Pueden, sin duda, crear establecimientos de beneficencia y mejorarlos; mas no se hallan autorizadas para suprimirlos ni reformarlos, si la reforma de algun modo perjudicase á su conservacion. La ley no lo declara expresamente; pero nos parece que en este sentido debe interpretarse. Vana seria la alta inspeccion del Gobierno en la beneficencia general y particular, si los gobernadores careciesen de la facultad de suspender los acuerdos de las Diputaciones por razon de incompetencia, cuando fuesen relativos á la supresion de un establecimiento ó introdujesen una reforma de tal naturaleza que peligrase su existencia ó no pudiese en adelante llenar los fines de su instituto. Vender un edificio destinado á hospital ó un huerto ó jardin reservado para el recreo de los enfermos, seria un acto que traspasaria los límites de la competencia propia de las Diputaciones provinciales (3).

174.—Los establecimientos privados de beneficencia, es decir, los fundados y dotados por particulares que tienen el carácter de obras pías ó fundaciones piadosas, son y deben ser ad-

(1) Ley municipal de 2 de Octubre de 1877, art. 73; ley provincial de la misma fecha, artículo 44.

(2) Ley municipal de 2 de Octubre de 1877, art. 84.

(3) Real órden de 20 de Enero de 1877, y ley provincial de 2 de Octubre del mismo año, art. 44.

ministrados por sus legítimos patronos bajo el protectorado del Gobierno.

En nuestro derecho vigente se han confundido dos cosas que en realidad son distintas, á saber, la alta inspeccion y el patronato ó patronazgo, como ahora se usa.

175.—Alta inspeccion denota intervencion superior en los establecimientos *públicos* de beneficencia ejerciendo *autoridad* para impedir que las corporaciones populares abusen de las atribuciones que segun las leyes les corresponden. Patronazgo significa *vigilancia* sobre los establecimientos *privados* para que la voluntad de los fundadores se cumpla, y sean socorridas las personas ó clases que excitaron su caridad. Amparar y proteger al desvalido á fin de que sea respetado su derecho á percibir los frutos de la obra pía, es el límite que la justicia y la conveniencia ponen en este caso á la accion del Gobierno en sus relaciones con la beneficencia particular. V. NÚM. 1013.

CAPITULO XVI.

De la instruccion pública.

176.—El principio de la libertad de enseñanza fué reconocido por la Constitucion vigente. «Todo español (dice) podrá fundar y sostener establecimientos de instruccion y de educacion con arreglo á las leyes. Al Estado pertenece expedir los títulos profesionales, y establecer las condiciones de los que pretendan obtenerlos, y la forma en que han de probar su aptitud» (1). VÉASE NÚMS. 1040.

177.—No es lícito aplicar las denominaciones oficiales de Universidad ó Instituto á los establecimientos libres de enseñanza creados y sostenidos por los particulares (2). V. NÚM. 1045.

(1) Const. de 1876, art. 12.
(2) Real órden de 16 de Agosto de 1876.



CAPITULO XVII.

De la instruccion primaria.

178.—El Gobierno auxilia á los pueblos que por la escasez de sus recursos no pueden atender á la construccion ó reparacion de sus escuelas, con tal que hayan dado muestras de interés y celo por el desarrollo de la primera enseñanza (1).

Tambien distribuye entre las escuelas rurales más pobres libros, mapas, encerados, papel pautado y otros objetos que considere de mayor utilidad para el fomento de la instruccion de los niños que las frecuentan (2). V. NÚM. 1059.

179.—Está formalmente prohibido que los Ayuntamientos dispongan de los edificios destinados á escuelas públicas, y trasladarlas á otro lugar miéntras no esté habilitado segun corresponde.

Los edificios á que fueren trasladadas las escuelas deben reunir las condiciones higiénicas y pedagógicas que su destino requiere, y ser reconocidos por el arquitecto oficial y el inspector de primera enseñanza ántes de llevar la traslacion á cabo. Corresponde á las Juntas provinciales de Instruccion pública conceder ó negar la autorizacion para trasladarlas. En caso negativo puede el Ayuntamiento acudir al Gobierno (3). V. NÚM. 1059.

180.—No son hoy los jefes de los establecimientos de enseñanza quienes expiden los títulos académicos y profesionales. Unicamente los rectores de los distritos universitarios están facultados para expedir los de bachiller en Artes (4). V. NÚM. 1062.

181.—Los maestros y maestras de escuela pública en propiedad gozan de igual proteccion que todas las clases del profesorado oficial; es decir, que no pueden ser privados de su cargo

(1) Reales órdenes de 24 de Julio de 1856 y 15 de Enero de 1870, y órden de 22 de Julio de 1874.
(2) Real decreto de 1.º de Marzo de 1878.
(3) Real órden de 11 de Noviembre de 1878.
(4) Real decreto de 11 de Febrero de 1876, y real órden de 19 de Mayo del mismo año.

sino mediante justa causa, y en la forma que determinan las leyes. V. NÚMS. 1064 Y 1109.

CAPITULO XIX.

De la enseñanza superior.

182.—Corresponde al Gobierno expedir los títulos de licenciado y doctor, así como los que habilitan para el ejercicio de una profesion que exige, segun la ley, aptitud especial (1). VÉASE NÚM. 1113.

183.—Es una consecuencia lógica del principio que al Estado corresponde expedir los títulos profesionales, y establecer las condiciones de los que pretendan obtenerlos, y la forma en que han de probar su aptitud (2). No puede menos de ser así, miéntras la ley no declare libre el ejercicio de todas las profesiones liberales, igualándolas en esto con las artes mecánicas.

CAPITULO XX.

De los juegos y espectáculos públicos.

184.—La opinion que el teatro considerado en sus relaciones con la moral pública, puede hacer poco bien y mucho mal, se halla confirmada con una autoridad que nadie reputará sospechosa. Escribiendo J. J. Rousseau á D'Alembert, le decia: «El teatro, que nada puede para corregir las costumbres, puede mucho para corromperlas» (3). V. NÚM. 1124.

(1) Ley de 9 de Setiembre de 1857, art. 243, real decreto de 11 de Febrero de 1876 y real órden de 19 de Mayo del mismo año.
(2) Const., art. 12.
(3) Œuvres compl., t. XII.

185.—Han propuesto algunos sustituir la censura prévia de las obras dramáticas con la vigilancia de la autoridad. «Nadie extrañaria (dicen) el decreto suspendiendo la representacion de una obra por inmoral ó irreligiosa, despues de haber sido tres veces puesta en escena para que el público se llegase á persuadir de que sus vicios la hacen merecedora del ostracismo». Por desgracia el público absuelve con facilidad á quien le divierte, aunque le corrompa. Si es verdad que las emociones de una noche de espectáculo no se extinguen al fin del drama, sino que cada espectador las lleva consigo sin darse cuenta de ello y le acompañan en la vida privada, el mal ya está hecho, y más valdria precaverlo que remediarlo.

Sin duda así lo llegó á entender el Gobierno, pues en una reciente circular á los gobernadores de provincia les previene que las empresas de teatros y espectáculos públicos, diez dias, por lo ménos, ántes de presentar en escena una obra ó pieza dramática nueva, entreguen dos ejemplares á dicha autoridad, la cual debe remitirlos inmediatamente al Ministerio de la Gobernacion para los efectos oportunos (1).

Cuáles hayan de ser los efectos oportunos la circular no lo expresa; mas no parece inverosímil que el Gobierno mande suspender la representacion, si fuere peligrosa para el órden público ó nociva á las costumbres. V. NÚM. 1131.

186.—Repugna á los sentimientos de humanidad el espectáculo que ofrecen al público ciertos niños desvalidos que ganan miserablemente la vida luciendo sus habilidades como gimnastas en ejercicios violentos y peligrosos. El abandono de los padres, la orfandad y la miseria suelen ser las causas más frecuentes de que estos pobres niños entreguen su cuerpo á la tortura, víctimas de una especulacion inhumana en la cual compiten lo cruel y lo codicioso. El triste y doloroso aprendizaje del arte gimnástico consiste principalmente en la dislocacion que facilita los ejercicios corporales de fuerza ó destreza extraordinarias.

187.—Segun el texto de la moderna ley llamada de proteccion á los niños, incurren en pena:

I. Los que hacen ejecutar á niños ó niñas menores de diez y seis años cualquier ejercicio peligroso de equilibrio, fuerza ó dislocacion.

(1) Real órden de 27 de Febrero de 1879.



II. Los que ejerciendo las profesiones de acróbatas, gimnastas, funámbulos, buzos, domadores de fieras, toreros, directores de circos ú otras análogas, emplean en sus representaciones niños ó niñas de dicha edad, que no sean sus hijos ó descendientes.

III. Los ascendientes que ejerciendo las profesiones expresadas emplean en sus representaciones descendientes menores de doce años.

IV. Los ascendientes, tutores, maestros ó encargados de la guarda de un menor de diez y seis años que le entreguen gratuitamente ó mediante precio convenido á personas que ejerzan las profesiones referidas, ó sean habitualmente vagos ó mendigos.

V. Los que inducen á un menor de diez y seis años á abandonar el domicilio de sus ascendientes, tutores, curadores ó maestros para seguir á las personas que ejercen las mismas profesiones, ó tienen por oficio la vagancia ó la mendiguez.

188.—Los acróbatas, gimnastas, funámbulos, etc., deben ir siempre provistos de documentos que acrediten en forma legal la edad, patria, filiacion é identidad de los menores de veinticinco años que empléen en sus espectáculos; y es obligacion de las autoridades locales exigirles la presentacion de dichos documentos ántes de concederles la licencia necesaria para dar funciones en público.

189.—Los gobernadores de provincia en las capitales y en los demás pueblos los alcaldes están obligados á poner en conocimiento de los tribunales de justicia las infracciones de esta ley, siendo de advertir que por su tolerancia incurren en responsabilidad criminal (1).

190.—Los agentes consulares en el extranjero deben denunciar en el más breve plazo posible á las autoridades españolas toda infraccion cometida en perjuicio de sus compatriotas, ó á las propias del país en que ejerzan sus funciones, si en él estuviesen previstos y fuesen castigados los hechos de que se trata.

(1) «El funcionario público que requerido por autoridad competente no prestare la debida cooperacion para la administracion de justicia ú otro servicio público, incurrirá en la pena de suspension en sus grados mínimo y medio, y multa de 125 á 1.250 pesetas.

»Si de su omision resultare grave daño para la causa pública ó á un tercero, las penas serán de inhabilitacion perpétua especial, y multa de 150 á 1.500 pesetas». Cód. penal, artículo 382.

En ambos casos deben así mismo adoptar las medidas necesarias para que regresen á España en el plazo más breve posible, y sean entregados á sus padres, tutores ó curadores, y á falta de estos, á las autoridades del pueblo de su naturaleza, los niños ó niñas de orígen español menores de diez y seis años á que esta ley se refiere.

191.—La imposicion de las penas que en la misma se establecen, se entiende sin perjuicio de las demás que correspondan por delitos ó faltas previstas en el Código penal (1).

CAPITULO XXII.

De los derechos individuales.

192.—Derechos individuales absolutos.
193.—Detencion.
194.—Prision.
195.—Domicilio.
196.—Correspondencia.
197.—Derechos de reunion, asociacion y peticion.
198.—Reuniones públicas.
199.—Asociaciones lícitas.
200.—Garantías de la propiedad.
201.—Libertad de conciencia.
202.—Ejercicio de los derechos individuales.

192.—La teoría de los derechos individuales absolutos implica la negacion de la sociedad como ley necesaria del hombre. Admitirla sin reserva equivale á reconocer que el individuo es el principio y el fin del órden social. Toda ley que proclama un derecho está limitada por la ley del deber correlativo. La moral y la justicia mantienen en su fiel la balanza en que se pesan los derechos del individuo y del Estado. V. NÚM. 1156.

193.—Ningun español ni extranjero puede ser detenido sino en los casos y en la forma que las leyes prescriben. Toda persona detenida debe ser puesta en libertad ó entregada á la autoridad judicial dentro de las veinticuatro horas siguientes al acto de la detencion. Toda detencion se deja sin efecto ó eleva á prision dentro de las setenta y dos horas de haber sido entregado el detenido al juez competente. La providencia que se dicte debe notificarse al interesado en el mismo plazo (2).

194.—Ningun español puede ser preso sino en virtud de mandamiento de juez competente. El auto en que se haya dicta-

(1) Ley de 26 de Julio de 1878.
(2) Const. de 1876, art. 4.

do el mandamiento debe ratificarse ó reponerse, oido al presunto reo, dentro de las setenta y dos horas siguientes al acto de la prision.

Toda persona detenida ó presa sin las formalidades legales, ó fuera de los casos previstos en la Constitucion y las leyes, debe ser puesta en libertad á peticion suya ó de cualquier español (1). V. NÚM. 1157.

195.—Nadie puede entrar en el domicilio de un español ó extranjero residente en España sin su consentimiento, excepto en los casos y en la forma expresamente previstos en las leyes.

El registro de papeles y efectos se debe verificar siempre en presencia del interesado ó de un individuo de su familia, y en su defecto de dos testigos del mismo pueblo.

Ningun español puede ser compelido á mudar de domicilio ó residencia sino en virtud de mandato de autoridad competente, y en los casos previstos por las leyes (2). V. NÚM. 1158.

196.—La autoridad gubernativa no puede detener ni abrir la correspondencia confiada al correo.

Todo auto de prision, de registro de morada ó de detencion de la correspondencia debe ser motivado (3). V. NÚM. 1159.

197.—Todos los españoles tienen derecho de reunirse pacíficamente, de asociarse para los fines de la vida humana y de dirigir peticiones individual ó colectivamente al Rey, á las Cortes y á las autoridades (4).

198.—Segun la legislacion vigente son reuniones públicas las que exceden de veinte personas, ya se celebren al aire libre, ya en edificio en donde no tengan su domicilio habitual todas las personas que las convoquen.

I. No se puede convocar ni celebrar ninguna reunion pública en calles, plazas ó paseos ú otro lugar de uso comun sin el permiso prévio y por escrito del gobernador de la provincia en las capitales, y de la autoridad local en los demás pueblos. Al solicitarlo debe expresarse claramente el objeto de la reunion.

II. Las que se celebren sin estos requisitos se consideran ilícitas, y es obligacion de la autoridad disolverlas sin demora.

(1) Const. de 1876, art. 5.
(2) Ibid., arts. 6 y 9.
(3) Ibid., arts. 7 y 8.
(4) Ibid., art. 13.

III. Contra la resolucion negando el permiso pueden los interesados acudir al superior inmediato.

IV. Exceptúanse:

I. Las procesiones religiosas.

II. Las reuniones que con el mismo carácter se celebren en los templos.

III. Las que se realicen en establecimientos autorizados al efecto por disposicion especial.

IV. Las funciones de los teatros y demás espectáculos públicos (1). V. NÚMS. 1162 Y 1163.

199.—El ejercicio del derecho de asociacion continúa en suspenso, no obstante haber variado las circunstancias que obligaron al Gobierno á usar de facultades discreccionales. Esta situacion perdió el carácter de pasajera, desde que una mera órden circular del Ministerio-Regencia fué convertida en decreto-ley para que rigiese por tiempo indefinido.

I. Están prohibidas *por ahora* las asociaciones que tengan un objeto político.

II. Las autoridades deben prohibir que continúen las antiguas y qué se formen otras nuevas.

III. Están permitidas las sociedades cuyo objeto es conocidamente benéfico, científico ó literario, y los círculos ó casinos de puro recreo.

IV. Las autoridades deben suspender estas asociaciones desde el momento que les conste ser su verdadero carácter una asociacion política, y dar cuenta al Gobierno para resolver si pueden continuar ó han de disolverse.

De los actos punibles á que dieren orígen las reuniones ó asociaciones políticas son responsables en primer término sus autores, y subsidiariamente los que hayan convocado la reunion, los dueños ó inquilinos de los edificios en que se celebren, y los gestores ó los individuos de las juntas directivas de las respectivas asociaciones (2). V. NÚM. 1164.

200.—Nadie puede ser privado de su propiedad sino por autoridad competente y por causa justificada de utilidad pública, prévia siempre la correspondiente indemnizacion. No prece-

(1) Circular de 7 de Febrero de 1875, real decreto de 18 de Mayo del mismo año, y ley de de Enero de 1877.
(2) Ibid.



diendo este requisito, los jueces amparan, y en su caso reintegran en la posesion al expropiado (1). V. NÚM. 1167.

De la aplicacion de este principio constitucional se tratará con la extension debida al exponer el derecho vigente acerca de la enajenacion forzosa.

201.—La religion católica, apostólica, romana es la del Estado. La Nacion se obliga á mantener el culto y sus ministros. Nadie puede ser molestado en el territorio español por sus opiniones religiosas ni por el ejercicio de su respectivo culto, salvo el respeto debido á la moral cristiana. Sin embargo, no se permiten otras ceremonias ni manifestaciones públicas que las de la religion del Estado (2). V. NÚM. 1168.

En materia de religion la ley reconoce la libertad de conciencia, pero no la de cultos, como algunos pretenden. La absoluta libertad religiosa supone la separacion, tambien absoluta, de la Iglesia y del Estado. En donde quiera que hay un culto privilegiado ó protegido, existe un pacto de alianza entre los poderes espiritual y temporal.

El culto puede ser público ó privado. Este es libre, salvo el respeto debido á la moral cristiana; de donde se sigue que en España no seria tolerada una religion ó secta que admitiese, por ejemplo, la poligamia. El único culto público autorizado por la ley es el católico. Las dificultades que en la práctica podrán suscitarse, estribarán en la interpretacion de las palabras *manifestacion pública*, en muchos casos dudosa.

202.—Las leyes (dice la Constitucion) dictarán las reglas oportunas para asegurar á los españoles en el respeto recíproco de los derechos que el título I les reconoce, sin menoscabo de los derechos de la Nacion, ni de los atributos esenciales del poder público (3). V. NÚM. 1170.

La Constitucion de 1869, partiendo del principio que los derechos individuales son absolutos, prohibia limitar su ejercicio por medio de leyes preventivas. La actual no acepta aquel principio, y por tanto admite que pueden dictarse reglas oportunas que pongan en armonía los derechos del individuo y los del Estado,

(1) Const. de 1876, art. 10.
(2) Ibid., art. 11.
(3) Ibid., art. 14.

ya sean de carácter preventivo, ya represivo, sin establecer diferencia alguna.

CAPITULO XXIII.

De la libertad de imprenta.

203.—Hé aquí el pasaje de Chateaubriand copiado á la letra, porque merece ser bien conocido. «La prensa es un elemento en otro tiempo ignorado, una fuerza ántes desconocida: introducida ahora en el mundo, es la palabra en estado de rayo, la electricidad social. ¿Podreis hacer que no exista? Cuanto más pretendais comprimirla, tanto más violenta será la explosion. Preciso es que os resolvais á vivir con ella, como vivis entre las máquinas de vapor; es preciso que aprendais á serviros de ella despojándola de sus peligros, ya sea que se debilite poco á poco por medio de un uso comun y doméstico, ya que gradualmente asimileis vuestras costumbres y vuestras leyes á los principios que en lo sucesivo han de regir el linaje humano (1).» V. NÚM. 1179.

(1) Memorias de ultra-tumba, tom. IV, pág. 315. Valencia, 1850.

204.—Todo español tiene derecho de emitir libremente sus ideas y opiniones, ya de palabra, ya por escrito, valiéndose de la imprenta ó de otro procedimiento semejante, sin sujecion á la censura prévia (1). V. NÚM. 1183.

205.—No basta que la Constitucion reconozca el principio de la libertad de imprenta: es necesario regularizar el ejercicio de este derecho mediante una ley orgánica en armonía con la fundamental del Estado. El uso no autoriza el abuso, ni la libertad debe convertirse en licencia con peligro del órden social.

206.—Segun la legislacion vigente, «es impreso toda manifestacion del pensamiento con palabras fijadas en papel, tela ó cualquier otra materia por medio de letras de imprenta, litografía, fotografía ú otro procedimiento de los empleados hasta el dia, ó que en adelante se emplearen».

207.—Es requisito comun á todos los impresos que lleven pié de imprenta. Los que carecen de él ó lo llevan supuesto se reputan clandestinos, y sus autores, editores ó impresores quedan sujetos á la responsabilidad establecida en el Código penal (2).

Aunque en rigor las palabras *pié de imprenta* se refieren á los impresos propiamente dichos, dado el sentido de la ley, debe entenderse que los litógrafos, fotógrafos y demás artistas á estos semejantes, tienen la obligacion de marcar sus obras con un sello que acredite el nombre del autor y el paraje en donde se halla su taller ú oficina.

208.—Los impresos se distinguen en libros, folletos, hojas sueltas, carteles y periódicos.

209.—I. Es libro todo impreso que sin ser periódico, consta de doscientas ó más páginas en un solo volúmen.

La publicacion del libro no está sujeta á ninguna regla de carácter preventivo, fuera de la comun á todos los impresos. Los delitos que por medio del libro se cometan, deberán ser perseguidos por los trámites del procedimiento ordinario, y castigados conforme al Código penal (3).

210.—II. Es folleto todo impreso que sin ser periódico, excede de ocho páginas y no llega á doscientas.

Los folletos pueden ser políticos ó no políticos.

(1) Const. de 1876, art. 13.
(2) Art. 208.
(3) Art. 584.

Para publicar un folleto no político debe darse conocimiento de su publicacion al gobernador de la provincia en la capital, y á la autoridad local en las demás poblaciones.

211.—Los términos de la ley son oscuros, y su oscuridad dará motivo á diversas interpretaciones. *Para publicar* significa un mero propósito del autor: *dar conocimiento de la publicacion* denota un hecho consumado. De esta verdadera antinomia nace la duda si el conocimiento que se diere á la autoridad, deberá ser anterior ó posterior á la publicacion del folleto.

A nuestro juicio posterior, porque la anterior equivaldria á solicitar la licencia de la autoridad, que no podria negarla en ningun caso, sopena de infringir la Constitucion que condena la prévia censura. El conocimiento posterior tiene por objeto hácer efectiva la responsabilidad criminal en caso de haber delito.

Siendo esto así, como parece, estaria la ley más clara, y hubiera sido medio más expedito obligar á los autores á remitir al gobernador ó alcalde un ejemplar del folleto al tiempo de su publicacion.

212.—Nadie puede publicar un folleto político sin justificar ante las autoridades sobredichas su personalidad como ciudadano español mayor de edad. Esta justificacion debe hacerse en el plazo de diez dias, y en el de cinco resuelve la autoridad si aquellas circunstancias se hallan acreditadas.

De la resolucion negativa del alcalde hay recurso de alzada ante el gobernador, interponiéndolo dentro de cinco dias; y de la que dicte el gobernador, nuevo recurso, dentro de igual término, al ministro de la Gobernacion, á quien corresponde la decision final que deberá recaer ántes que venzan los ocho.

213.—La condicion de ciudadano español está en armonía con la ley fundamental y con la buena doctrina. La de ser el autor del folleto anunciado mayor de edad no se explica de un modo tan satisfactorio; y en el caso de extender á esta clase de impresos el régimen preventivo, hubiera sido preferible fijar los quince años, en cuyo período de la vida empiezan las personas á ser criminalmente responsables con todo el rigor de las leyes (1).

Los plazos para entablar los recursos á que da orígen el

(1) Cód. penal, art. 8.

expediente de justificacion, deben contarse desde el dia de la notificacion administrativa.

214.—No está permitida la publicacion de hojas sueltas y carteles sin el permiso de la autoridad. De su negativa hay recurso al superior inmediato por los trámites explicados al tratar de los folletos.

El suplemento de un periódico, cuando se publica por separado, se considera hoja suelta.

215.—Los periódicos, ó sean las publicaciones que salen á luz en períodos determinados ó indeterminados, se distinguen como los folletos en políticos y no políticos.

216.—Para publicar un periódico no político, basta ponerlo en noticia del gobernador en la capital de provincia, y del alcalde en los demás pueblos.

217.—Para publicar un periódico político se requiere autorizacion del gobernador ó del alcalde, segun arriba se expresa, la cual no se concede sino concurren las circunstancias siguientes:

I. Solicitud del interesado, exponiendo el título que ha de llevar el periódico, el establecimiento tipográfico en que haya de imprimirse y el nombre del fundador propietario.

Si fuere una sociedad legalmente constituida la fundadora, el nombre de su gerente.

II. El fundador propietario ó el gerente de la sociedad deben acreditar:

I. La calidad de españoles, mayores de edad y que están en el pleno goce de sus derechos políticos y civiles.

II. Su vecindad, durante dos años por lo ménos, del pueblo en donde se proponga publicar el periódico.

III. Que paga 250 pesetas de contribucion territorial, ó con dos años de antelacion 500 pesetas por subsidio industrial.

III. Nadie puede pretender ni realizar la publicacion de más de un periódico diario.

218.—Dentro de cuarenta dias contados desde la presentacion de la solicitud, debe el interesado probar los referidos extremos con los documentos oportunos. Si deja correr el plazo sin justificar su aptitud, se entiende que renuncia á la publicacion del periódico.

En el caso contrario la autoridad examina los documentos y resuelve en el término de veinte dias.

219.—La resolucion favorable habilita para publicar desde luégo el periódico. La desfavorable impide la publicacion miéntras no se subsanen los defectos que se observen en el expediente.

Si al cabo de sesenta dias contados desde el de la presentacion de la solicitud, la autoridad nada hubiere resuelto, se presume justificada la aptitud legal del fundador propietario del periódico, y puede publicarse.

220.—Contra la resolucion negativa de la autoridad, tiene el interesado el recurso de alzada ante la Audiencia del territorio, debiendo interponerlo en el término de cinco dias. El Tribunal falla dentro de veinte, y su sentencia causa ejecutoria.

La ley no distingue cuando la resolucion negativa procede de un gobernador ó de un alcalde; y sin embargo parece que en el segundo caso, ántes de hacer uso del recurso extraordinario á un tribunal de justicia contra una providencia gubernativa, deberia el interesado solicitar su reforma del superior en el órden gerárquico de la administracion. Sea ó no sea descuido, el interesado obrará cuerdamente al utilizar el plazo fatal de los cinco dias en ambos supuestos.

221.—No se puede transmitir, ceder ni enajenar el derecho de publicar un periódico, sin que el adquirente ó cesionario acredite las circunstancias ó condiciones que la ley exige al fundador ó gerente de la sociedad fundadora.

En el caso de fallecer ó incapacitarse uno ú otro, sus sucesores deben llenar los mismos requisitos, sin que entretanto se suspenda la publicacion del periódico; mas si transcurrido un mes no hubiesen presentado la solicitud correspondiente, ó presentada no acreditasen su aptitud legal dentro de los cuarenta dias señalados para justificarla, cesará la publicacion.

222.—El derecho á publicar un periódico (dice la ley) se pierde:

I. Si su fundador deja pasar ocho dias sin publicarlo, contando el plazo desde la fecha en que la autoridad le habilitó para ello.

II. Si deja voluntariamente de publicarlo durante más de diez dias en el espacio de un mes, siendo diario, ó no lo siendo, si omite la publicacion de cinco números despues de haber empezado á salir á luz.

III. Si no continúa publicándolo dentro de los ocho dias siguientes al en que hubiere cumplido la pena de suspension impuesta por los tribunales.

223.—No en vano hemos llamado la atencion del lector hácia las palabras de la ley *el derecho á publicar un periódico se pierde*, lo cual en buena lógica significa que se adquiere mediante la justificacion de la aptitud legal del fundador propietario, ó más claro, en virtud de una autorizacion administrativa.

El lenguaje poco exacto de la ley favorece esta interpretacion; y una vez admitida, ocurre preguntar: ¿qué se hizo del derecho de emitir libremente sus ideas y opiniones, ya de palabra, ya por escrito, valiéndose de la imprenta ó de otro procedimiento semejante que la Constitucion reconoce á todo español? Si el derecho de publicar un periódico se adquiere y se pierde del modo que expresa la ley orgánica, es letra muerta el texto citado.

Pongamos la verdad en su punto. La Constitucion proclama la libertad de imprenta: la ley orgánica establece reglas para su ejercicio. De aquella nace el derecho: en esta se determina la forma de usarlo.

224.—Autorizada la publicacion de un periódico, impone la ley al fundador propietario ó á la persona que debidamente autorizada hiciere sus veces, la obligacion:

I. De presentar dos horas ántes de repartir el periódico, dos ejemplares en la Fiscalía de imprenta, uno en la Presidencia del Consejo de Ministros, otro en el Ministerio de la Gobernacion y otro en el Gobierno de provincia, si se publica en Madrid.

I. En las poblaciones en donde haya Audiencia debe presentar dos ejemplares en la Fiscalía de imprenta, y otros dos en el Gobierno de la provincia.

II. En los demás pueblos entregará los cuatro ejemplares en la alcaldía.

III. Todos estos ejemplares irán firmados por el fundador propietario, director gerente ó editor del periódico.

IV. La Fiscalía de imprenta, ó la Alcaldía en su caso, devuelve al encargado del periódico uno de los ejemplares sellado, para que en cualquier tiempo se pueda acreditar la presentacion.

II. De insertar en uno de los tres primeros números del pe-

BM.

riódico, á contar desde el dia en que le fuere entregada, la comunicacion que la persona, tribunal, corporacion ó sociedad autorizada por la ley que se consideren ofendidas, ó á las cuales se hayan imputado hechos falsos ó desfigurados, dirijan al propietario, gerente ó editor á fin de vindicarse, ó de negar, rectificar, aclarar ó explicar los hechos.

I. La insercion es gratuita siempre que no exceda del duplo del artículo á que se contesta; y si excede, debe el comunicante pagar por el exceso el precio ordinario establecido por la empresa del periódico.

II. La comunicacion se inserta íntegra y sin intercalacion en su texto.

III. Del contenido de la comunicacion responde quien la suscribe.

IV. En caso de ausencia ó muerte de la persona agraviada, tienen derecho á defenderla su cónyuge, hijos, padres, hermanos y herederos.

Si el director, gerente ó encargado del periódico se negare á insertar la comunicacion, puede el agraviado pedir en juicio verbal conforme al derecho comun, que se le obligue á ello. Si el fallo ejecutorio fuese favorable al querellante, debe insertarse el comunicado en uno de los tres primeros números que se publiquen despues de la notificacion, é ir encabezado con la sentencia, sin permitirse observacion alguna.

225.—Los medios represivos que la ley autoriza para moderar el ejercicio de la libertad de imprenta, consisten en corregir gubernativamente las infracciones de policía, y en castigar los delitos especiales que pueda cometer la persona responsable de la publicacion de un impreso.

226.—I. Son infracciones de policía:

I. Publicar un impreso ántes de llenar los requisitos que para cada clase exige la ley.

II. Seguir publicando un periódico político, despues de haber dejado de salir á luz ocho dias, si es diario, y durante cinco números, si no lo fuese.

III. Insertar artículos ó noticias políticas en periódicos ó folletos que no tengan este carácter.

227.—Los gobernadores ó los alcaldes, segun el lugar en donde se publique el impreso, corrigen á los contraventores con el

secuestro de la tirada y la multa de 50 á 1.000 pesetas al dueño de la imprenta ó del establecimiento tipográfico en que se hubiere hecho la impresion.

En caso de insolvencia del multado, há lugar á la prision subsidiaria á razon de un dia por cada 10 pesetas de multa.

II. Así mismo son infracciones de policía:

I. Dejar de enviar dos horas ántes de repartir un periódico, los ejemplares que la ley determina.

II. No insertar la sentencia y comunicacion, cuando el fundador propietario ó el gerente fueren condenados en juicio verbal.

En ambos casos incurren los contraventores en la multa de 25 á 500 pesetas que imponen las autoridades arriba dichas, ó la prision subsidiaria, en los términos expresados, si resultan insolventes.

III. Tambien son infracciones de policía:

I. Vender en las calles, plazas, estaciones de los caminos de hierro ó establecimientos públicos impresos de cualquiera especie sin licencia de la autoridad gubernativa, sopena de arresto de uno á diez dias, y multa de 5 á 50 pesetas.

II. Servir las suscriciones á domicilio sin llevar consigo un documento firmado por el director del periódico que acredite estar autorizados para repartirlo. Estos documentos deben renovarse todos los meses.

La contravencion se corrige con multa de 5 á 50 pesetas y reprension.

III. Pregonar en lugares públicos ó en la vía pública impresos cuya venta no esté especialmente permitida, ó alterar de cualquier modo el título de aquellos cuya venta se halla autorizada, bajo la responsabilidad en que incurren los que turban levemente el órden público (1).

En los tres casos referidos, si los culpados son insolventes, quedan sujetos á la responsabilidad personal subsidiaria que establece el Código penal (2).

I. En los Gobiernos de provincia ó en las Alcaldías se abre un registro, en el cual deben constar las licencias concedidas para repartir impresos, y el nombre, profesion y domicilio de

(1) Cód. penal, art. 589, § 4.º
(2) Art. 50.



las personas de cualquier edad y sexo á quienes se otorguen.

II. A los menores irresponsables, segun el Código penal, no se les expide sino mediante solicitud de persona mayor de edad, que será responsable de toda infraccion de las reglas de policía.

III. Toda contravencion faculta á la autoridad para retirar las licencias por tiempo limitado ó de un modo definitivo.

IV. La accion de la autoridad contra las infracciones de policía se extingue á los ocho dias de haberlas cometido, sin haberla intentado.

V. La imposicion y exaccion de las multas no obstan para incoar el procedimiento á que haya lugar por los delitos que contengan los impresos.

228.—El medio represivo más rigoroso que la ley autoriza para contener y refrenar los abusos de la imprenta, consiste en castigar los delitos de esta especie. La ley los distingue de los comunes, organiza tribunales diferentes de los ordinarios, establece la forma del enjuiciamiento y determina las penas que segun los casos deben aplicarse.

En rigor, al llegar á este punto, la administracion confina con la justicia, y bien pudiéramos dispensarnos de traspasar el límite de nuestra propia y verdadera competencia; mas considerando que acaso el lector hallaria incompleta la doctrina, si por lo ménos no diésemos noticia de los delitos de imprenta, vencido aquel escrúpulo, entramos en materia.

229.—La publicacion es circunstancia necesaria para que haya delito de imprenta. La ley no reconoce más delitos de imprenta que los consumados mediante la publicidad, y por tanto se aparta en esto del derecho comun, segun el cual son punibles el delito frustrado y la tentativa.

230.—Existe la publicacion:

I. Cuando ha empezado á repartirse un impreso.

II. Si se ha puesto en venta.

III. Si se ha fijado, distribuido ó dejado en un paraje ó establecimiento público.

IV. Si se ha enviado al correo.

231.—Constituyen delito de imprenta:

I. Atacar directamente los dogmas de la religion del Estado, el culto, sus ministros ó la moral cristiana.

II. Escarnecer ó ridiculizar cualquiera otra creencia que tenga prosélitos en España.

III. Ofender, fuera de los casos previstos en el Código penal, la persona inviolable del Rey, aludiendo irrespetuosamente de un modo directo ó indirecto á sus actos ú opiniones; propalar máximas y doctrinas que induzcan á suponerle sujeto á responsabilidad, ó á desconocer su dignidad, sus derechos y prerogativas; insertar noticias respecto á su persona, y dar cuenta de hechos que tengan relacion con ella ó con la de cualquier individuo de la Real Familia, si al hacerlo puede racionalmente considerarse que la publicacion redunda en su desprestigio.

IV. Combatir directa ó indirectamente la forma de gobierno ó las instituciones fundamentales; proclamar máximas ó doctrinas contrarias al sistema monárquico-constitucional; conspirar directa ó indirectamente contra el órden legal, suponiendo imposible su continuacion ó ejercicio, y alentando de cualquier modo las esperanzas de los enemigos de la paz pública.

V. Injuriar ó ridiculizar á los Cuerpos Colegisladores ó alguna de sus Comisiones, y negar ó poner en duda la legitimidad de unas elecciones generales de senadores ó diputados á Cortes.

Los delitos expresados en los párrafos III, IV y V son perseguidos y castigados, aunque al cometerlos se disfrace la intencion con alegorías de personajes ó países supuestos, ó con recuerdos históricos, ó ficciones ó de otra cualquier manera.

VI. Desfigurar maliciosamente las sesiones ó los discursos de los senadores ó diputados en los casos no previstos en el Código penal, ofendiéndoles ó denigrándoles por las opiniones ó doctrinas que sustenten, ó por los votos que emitan en el desempeño de sus cargos.

VII. Atribuir á un senador ó diputado, despues de publicado el *Diario de sesiones*, palabras ó conceptos que no consten en el mismo.

VIII. Publicar noticias que puedan favorecer las operaciones del enemigo en tiempo de guerra civil ó extranjera, ó descubrir las que hayan de ejecutar las fuerzas de tierra ó de mar, ú otras que promuevan discordia ó antagonismo entre los distintos cuerpos ó institutos del Ejército ó la Armada, ó que de algun modo tiendan á la relajacion de la disciplina militar.

IX. Exponer ó sustentar doctrinas contrarias á la organiza-

cion de la familia y de la propiedad, ó que se encaminen á concitar unas clases contra otras, ó provocar coaliciones con el mismo objeto.

X. Publicar noticias falsas que puedan alarmar á las familias, poner en peligro el órden público, ó causar daño grave y manifiesto á los intereses y al crédito del Estado, así como insertar documentos oficiales desfigurando su sentido.

XI. Excitar á la desobediencia á las leyes y á las autoridades constituidas, ó hacer la apología de acciones calificadas de delitos ó faltas.

XII. Ofender ó ridiculizar á los monarcas ó jefes de Estados amigos ó á los poderes en ellos constituidos, así como á los representantes diplomáticos acreditados en la corte de España, siempre que la misma ofensa ó burla estén penadas en la nacion respectiva.

XIII. Combatir la inviolabilidad de la cosa juzgada, ó coartar, valiéndose de amenazas y dicterios, la libertad de los jueces, magistrados y funcionarios públicos encargados de perseguir y castigar á los delincuentes.

232.—Tambien se comete delito de imprenta:

I. Cuando por medio del grabado ó la litografía se incurre en alguno de los casos anteriores.

II. Cuando, teniendo noticia de haber sido denunciado un periódico, se inserta en otro el artículo ó suelto objeto de la denuncia.

233.—No se reputan delitos especiales de imprenta:

I. Los que teniendo relacion con el ejercicio de esta libertad, se hallan previstos en el Código penal (1).

Son delitos comunes, y por tanto ajenos á nuestra competencia. Sin embargo conviene advertir que la pena que imponga el tribunal ordinario competente debe llevar siempre consigo, como accesoria á la principal, la suspension del periódico por el tiempo que aquel estime justo.

II. Los de injuria y calumnia que se cometan contra los ministros y demás personas revestidas de autoridad, con ocasion del exámen y crítica de los actos propios del cargo que ejerzan, así como los cargos que por otros conceptos se les dirijan.

(1) Lib. II, tít. I y tít. II, sec. 1.ª, 2.ª y 3.ª

Estos delitos son tambien comunes como los anteriores, se persiguen de oficio ó á instancia de parte, y castigan con arreglo al Código penal (1).

No así los insultos á los ministros y personas constituidas en autoridad con ocasion del ejercicio de sus funciones, que se reputan delitos de imprenta.

234.—No rige la ley especial de imprenta para las publicaciones que emanan de las autoridades ó de las dependencias del Estado, miéntras se limiten á insertar documentos ó anuncios oficiales, ni tampoco comprende los impresos en que los diocesanos se limitan á publicar decisiones ó documentos eclesiásticos, ni los escritos pastorales.

Si por estos medios se comete algun delito, conoce la jurisdiccion ordinaria con arreglo á las leyes vigentes acerca de la responsabilidad criminal de los funcionarios públicos, sin perjuicio de la accion penal que proceda contra los particulares, y de la facultad del Gobierno para suspender ó suprimir las publicaciones de esta clase.

235.—Los fiscales especiales de imprenta ejercitan todas las acciones que de los delitos de imprenta se derivan. El tribunal se compone de un presidente de Sala y dos magistrados de la Audiencia en cuyo territorio se publique el periódico, nombrados por el Gobierno; y las penas consisten en la suspension por más ó ménos tiempo, segun la gravedad del delito, y la supresion definitiva del periódico, en caso de reincidencia (2). V. NÚMEROS 1201 Y SIG.

CAPITULO XXIV.

De las elecciones en general.

236.—Límites al derecho electoral. 237.—Ejemplo de Hungría.

236.—La universalidad del voto ha dejado de ser el fundamento de nuestro derecho electoral. La ley exige para ser elector pagar alguna cuota de contribucion ó tener un título de capacidad; de forma que el sufragio es ámplio, pero no universal.

237.—Para gozar de este derecho en Hungría se requiere ser

(1) Lib. II, tit. X.
(2) Ley de 7 de Enero de 1879.

noble, ó pagar á lo ménos 26 francos de contribucion, ó poseer un título intelectual cualquiera, es decir, figurar en la lista de las capacidades. V. NÚM. 1208.

CAPITULO XXV.

De las elecciones municipales.

238.—Las elecciones de Ayuntamientos se ajustan á la ley electoral de 20 de Agosto de 1870 con las reformas que á continuacion se expresan:

I. Las atribuciones ántes reservadas á la Comision provincial respecto á la division del término municipal en distritos, barrios, colegios y secciones, así como la facultad de reformar los acuerdos que con este motivo tomaren los Ayuntamientos, pertenecen hoy á la Diputacion. V. NÚM. 1226.

II. Una vez hecha la division, no se puede variar hasta pasados dos años, y sólo en el caso de que por el transcurso del tiempo no corresponda á las condiciones y circunstancias que la ley determina.

III. El expediente de variacion se abre á instancia del Ayuntamiento, y sigue los trámites arriba dichos; pero nunca se le da curso si no precede tres meses, cuando ménos, á toda eleccion ordinaria. V. NÚM. 1227.

239.—Son electores:

I. Los vecinos cabezas de familia con casa abierta que lleven dos años por lo ménos de residencia fija en el término municipal, y vengan pagando por bienes propios alguna cuota de contribucion de inmuebles, cultivo y ganadería, ó de subsidio industrial y de comercio con un año de anterioridad á la formacion de las listas electorales.

II. Los empleados civiles del Estado, de la provincia ó del

municipio en servicio activo, ó cesantes con haber por clasificacion, ó jubilados.

III. Los retirados del Ejército ó de la Armada.

IV. Los mayores de edad que llevando dos años por lo ménos de residencia en el término del municipio, justifiquen su capacidad profesional ó académica por medio de algun título oficial.

V. En los pueblos menores de 100 vecinos, todos son electores sin más excepciones que las generales contenidas en el núm. 1214.

240.—Son elegibles:

I. En las poblaciones mayores de 1.000 vecinos, los electores que además de llevar cuatro años por lo ménos de residencia fija en el término municipal, paguen una cuota directa de las que comprendan en la localidad los dos primeros tercios de las listas de contribuyentes por el impuesto territorial y por el de subsidio industrial y de comercio.

II. En los pueblos menores de 1.000 y mayores de 400 vecinos, los que satisfagan cuotas comprendidas en los primeros cuatro quintos de dichas listas.

III. En los demás pueblos que no excedan de 400 vecinos, todos los electores.

IV. Todos los que contribuyan con una cuota igual á la más baja que en cada término municipal corresponda pagar para gozar del derecho de sufragio.

V. Los que, siendo vecinos, paguen alguna cuota de contribucion, y acrediten con un título oficial su capacidad profesional ó académica.

VI. Los que justifiquen que sufren descuento en los haberes que perciban de fondos generales, provinciales ó municipales, siempre que el importe del descuento se halle comprendido en la proporcion fijada para los elegibles en las poblaciones de 1.000 y de 400 vecinos.

241.—Las cuotas se estiman acumulando las que pague cada contribuyente dentro y fuera del pueblo por impuesto directo al Estado y por recargos municipales.

Para computar la contribucion á los electores y elegibles se consideran bienes propios:

I. Respecto de los maridos, los de sus mujeres, miéntras subsista la sociedad conyugal.

II. Respecto de los padres, los de sus hijos que legítimamente administren.

III. Respecto de los hijos, los suyos propios, cuyo usufructo no gocen por cualquiera causa. V. NÚM. 1228.

242.—Cada colegio electoral elige cuatro concejales, ó el número que más á este se aproxime. Cada elector vota dos concejales, si el colegio debe elegir tres: tres, cuando cuatro: cuatro, cuando seis, y cinco, cuando siete.

243.—Por razon de incompatibilidad de cargos no pueden ser concejales:

I. Los diputados provinciales, los diputados á Cortes y los senadores, excepto en la capital de la monarquía.

II. Los jueces municipales, notarios y demás personas que desempeñan cargos públicos declarados incompatibles con el de concejal por leyes especiales.

III. Los que ejercen funciones públicas retribuidas, aunque hayan renunciado el sueldo.

Exceptúanse los catedráticos de Universidad ó de Instituto que pueden ser concejales en los pueblos en donde desempeñen sus destinos.

IV. Los que directa ó indirectamente tienen parte en servicios, contratas ó suministros dentro del término municipal por cuenta de su Ayuntamiento, de la provincia ó del Estado.

V. Los deudores como segundos contribuyentes á los fondos generales, provinciales ó municipales, contra quienes se haya expedido apremio.

VI. Los que tienen contienda administrativa ó judicial pendiente con el Ayuntamiento ó con los establecimientos que se hallan bajo su dependencia ó administracion.

Habiéndose suscitado algunas dudas acerca de si podian ó no ser concejales los fiscales municipales y los secretarios de Ayuntamiento, el Gobierno declaró, prévia consulta del Consejo de Estado:

1. Que la eleccion de un fiscal municipal es válida; pero que siendo este cargo incompatible con el de concejal, debe el elegido optar por uno ú otro (1).

(1) Ley orgánica del poder judicial de 15 de Setiembre de 1870, art. 111, ley municipal de 2 de Octubre de 1877, art. 43, y real órden de 18 de Octubre de 1879.



II. Que la eleccion de un secretario de Ayuntamiento es nula por razon de incapacidad legal del elegido (1).

Para ser alcalde ó síndico es condicion precisa saber leer y escribir.

244.—Pueden excusarse de ser concejales:

I. Los mayores de sesenta años y los físicamente impedidos.

II. Los que hayan sido senadores, diputados á Cortes, diputados provinciales ó concejales hasta dos años despues de haber cesado en sus cargos.

Los concejales dejan de serlo en perdiendo las condiciones que exige la ley. V. NÚMS. 1207, 1213, 1214, 1228, 1229 Y 1230.

245.—Se procede á la eleccion parcial de Ayuntamiento, cuando medio año ántes por lo ménos de las elecciones ordinarias, ocurren vacantes que ascienden á la tercera parte del número total de concejales.

Si las vacantes ocurren despues de aquella época y ascienden al número referido, el gobernador las cubre interinamente hasta la primera eleccion ordinaria, designando concejales entre los que en épocas anteriores hayan pertenecido por eleccion al Ayuntamiento.

Estos deben dar cuenta de las vacantes al gobernador, quien en el preciso término de diez dias manda proceder á la eleccion, fijando un plazo que no baje de quince ni exceda de veinte, contados desde la fecha en que el acuerdo sea comunicado al Ayuntamiento respectivo.

246.—Para el efecto de la renovacion, en cuanto al turno de salida, los electos en los casos de vacante, son considerados como los concejales á quienes sustituyen (2). V. NÚM. 1231.

247.—¿Son ejecutivos los acuerdos de las Comisiones provinciales en materia de elecciones municipales? La jurisprudencia establecida por el Consejo de Estado fué vária y aun contradictoria. Ultimamente prevaleció la opinion que es legal y necesaria la intervencion directa del Gobierno supremo, para reformar y corregir las infracciones de ley que cometan las Comisiones provinciales en semejantes casos, siempre que fueren manifiestas, haciendo uso de las facultades que les concede el ar-

(1) Ley municipal de 2 de Octubre de 1877, art. 43, y real órden de 18 de Octubre de 1879.
(2) Leyes de 16 de Diciembre de 1876, art. 1.º y 2 de Octubre de 1877, arts. 40 y sig.



tículo 85 de la ley de 2 de Octubre de 1877 (1). V. NÚMS. 1241 Y 1242.

CAPITULO XXVI.

De las elecciones provinciales.

248.—Electores.
249.—Elegibles.
250.—Incompatibilidades.
251.—Distritos electorales.
252.—Colegios y secciones.
253.—Exámen de las actas.
254.—Recursos de alzada.

248.—Son electores de diputados provinciales los mismos que tienen derecho de elegir concejales, siempre que no se hallen legalmente incapacitados (2). V. NÚMS. 1214 Y 1243.

249.—Son elegibles todos los que teniendo aptitud para ser diputados á Cortes, tengan así mismo su vecindad dentro de la provincia. V. NÚM. 1244.

250.—Exceptúanse por razon de incompatibilidad absoluta:

I. Los diputados á Cortes.

¿Y por qué no los senadores, como establecian las leyes electoral y provincial de 20 de Agosto de 1870?

II. Los alcaldes, tenientes de alcalde y regidores.

III. Los empleados activos del Estado, de la provincia ó de alguno de sus municipios.

No alcanza esta excepcion á los catedráticos de Universidad ó Instituto con residencia en la capital.

IV. Los que directa ó indirectamente tengan parte en servicios, contratas ó suministros dentro de la provincia por cuenta de esta, del Estado ó de los Ayuntamientos.

V. Los que desempeñen cargos públicos que leyes especiales declaren incompatibles con el de diputado provincial.

VI. Los que sostengan contienda administrativa ó judicial con la Diputacion, ó con los establecimientos sujetos á su dependencia ó administracion. V. NÚM. 1245.

251.—La division de las provincias en distritos electorales y la proporcion entre el número de partidos judiciales y el de di-

(1) Real órden de 16 de Octubre de 1879.

(2) Ley electoral de 20 de Agosto de 1870, art. 2, y ley municipal de 2 de Octubre de 1877, art. 40.

putados que cada una de aquellas debe elegir, fué modificada á consecuencia de las reformas introducidas en la ley de administracion provincial (1). V. NÚM. 1247.

252.—Los colegios y secciones electorales son los mismos que sirven para las elecciones municipales. V. NÚM. 1250.

253.—Para reunirse los diputados electos á fin de examinar las actas y constituir la Diputacion interina, no hay necesidad de prévia convocatoria. La ley fija el dia en que debe procederse al acto. V. NÚM. 1252.

254.—Contra las resoluciones de la Diputacion provincial en materia de actas, há lugar á recurso de alzada ante la Audiencia del territorio. El interesado debe hacer uso de su derecho dentro de los ocho dias siguientes á la publicacion del acuerdo.

Ha querido el legislador ofrecer mayores garantías á la libertad y verdad del sufragio, sometiendo estas cuestiones al fallo imparcial de los tribunales de justicia (2). V. NÚM. 1254.

CAPITULO XXVII.

De las elecciones de diputados á Cortes.

(1) Real decreto de 10 de Febrero de 1877.
(2) Ley provincial de 2 de Octubre de 1877, arts. 16 y sig.

255.—Nuestro derecho vigente respecto á las elecciones de diputados á Cortes poco ó nada se parece al conocido y practicado hasta ahora dentro y fuera de España. Pacto de alianza entre los representantes de escuelas ó partidos políticos que viven en perpétua discordia, no obedece á ningun principio, ni responde á ningun sistema: es el producto híbrido de ideas conservadoras y radicales, y una mezcla de prácticas antiguas y atrevidas reformas.

Disculpen las circunstancias á los hombres constituidos en autoridad que tuvieron parte en la obra, pues la ciencia no puede absolverlos porque su criterio siempre es y debe ser rigoroso. La falta de unidad en la nueva ley pone de manifiesto un deplorable escepticismo; y el escepticismo en la política hiere de muerte las más robustas instituciones.

Hay elecciones unipersonales y por distritos; las hay por grupos ó circunscripciones, y para mayor variedad y confusion del sistema electoral (si tal nombre merece), habrá diputados elegidos por el voto acumulado de las minorías, es decir, sumando los que el candidato obtenga en los diversos colegios exparcidos por toda la extension de nuestro territorio; y fué notable descuido no dar cabida en la ley al método de la insaculacion. Todavía es mayor la variedad considerando que el modo de votar los interventores de las mesas hace que la eleccion sea en parte pública y en parte secreta.

Si todos estos modos de elegir son igualmente buenos ¿por qué no se adoptó cualquiera, pero uno sólo? Si alguno aventaja á los otros ¿por qué no preferir el mejor?

256.—El Congreso se compone de un diputado á lo ménos por cada 50.000 almas de poblacion, así la de la Península y sus islas adyacentes, como la de las provincias ultramarinas de Cuba y Puerto-Rico.

257.—Los diputados son elegidos por cinco años (1). V. NÚMERO 1256.

(1) Const. de 1876, arts. 27 y 30.

258.—Las Cortes se reunen todos los años. Al Rey corresponde convocarlas, suspender, cerrar sus sesiones y disolver simultánea ó separadamente la parte electiva del Senado y el Congreso de los Diputados, con la obligacion en este caso de convocar y reunir el cuerpo ó cuerpos disueltos dentro de tres meses (1). V. NÚM. 1257.

259.—*Distritos electorales.* — Rige provisionalmente la actual division de distritos, y continuará rigiendo hasta que se publique una nueva ley con el carácter de definitiva, en cuanto sean conocidos los resultados del último censo de poblacion.

Sin embargo alteran la division establecida las siguientes excepciones.

I. La villa de Madrid y su término municipal forman un solo distrito que nombra ocho diputados.

II. Barcelona y su término otro distrito que elige cinco diputados.

III. Sevilla, con todo el territorio comprendido en su actual distrito electoral, elige cuatro diputados.

IV. Los distritos electorales de Cádiz y San Fernando se refunden en uno sólo, que elige tres diputados.

V. Los de Cartagena y Totana tambien forman uno sólo que representan tres diputados.

VI. Toda la isla de Mallorca constituye un distrito que elige cinco.

VII. Jerez de la Frontera, Sanlúcar de Barrameda y Arcos de la Frontera componen un distrito para tres diputados.

VIII. Los tres distritos de Valencia, Málaga y Murcia, con sus actuales demarcaciones, eligen tres diputados cada uno.

IX. Los tres de Tenerife forman uno con tres diputados.

X. Al distrito de Zaragoza se agrega el de Borja y elige tres diputados.

XI. Al de Granada se agrega el de Santafé y elige otros tres.

XII. Tambien eligen tres diputados los nuevos distritos de Pamplona, Oviedo, Tarragona, Valladolid, Búrgos, Santander, Coruña, Lugo, Córdoba, Jaen, Alicante, Almería y Badajoz, en los cuales se refunden treinta y nueve de los antiguos, cuyos nombres se expresan en la ley electoral.

(1) Const. de 1876, art. 32.

Todos los demas distritos eligen un solo diputado; y cada distrito antiguo ó moderno toma la denominacion de su capital.

260.—La ley que ha de fijar la division definitiva de los distritos electorales, establecerá la subdivision en secciones á fin de facilitar el ejercicio del derecho de sufragio, procurando que cada seccion no comprenda ménos de 100 electores, ni más de 500 en los distritos rurales, ó 1.000 en los urbanos. Entre tanto rige la subdivision actual.

261.—Sólo en virtud de una ley se puede aumentar el número de diputados que á cada distrito electoral corresponde, ó variar la demarcacion y capitalidad de los distritos y sus secciones (1). V. NÚMS. 1259, 1260 Y 1261.

262.—*Electores.*—I. Goza del derecho de sufragio todo español de edad de 25 años cumplidos, que sea contribuyente dentro ó fuera de su distrito electoral por la cuota mínima para el Tesoro de 25 pesetas anuales por contribucion territorial, ó 50 por subsidio industrial y de comercio.

Es requisito necesario para ejercer este derecho haber pagado la contribucion con un año de antelacion en el primer caso, y dos en el segundo.

263.—La cuóta se computa al tenor de las reglas siguientes:

I. Se consideran bienes propios los que para el mismo efecto se expresan al tratar de las elecciones de Ayuntamientos. V. *núm. 241.*

II. A los socios de compañías que no sean anónimas, distribuyendo la contribucion que pague la sociedad en proporcion del interés que cada uno tenga en ella; y no siendo esto posible, por partes iguales.

III. En todo arrendamiento ó aparcería se imputan los dos tercios de la contribucion al propietario, y el tercio restante al colono ó aparcero.

264.—II. Tambien son electores á título de capacidades:

I. Los individuos de número de las Reales Academia Española, de la Historia, de San Fernando, de Ciencias exactas, físicas y naturales, de Ciencias morales y políticas y de Medicina.

II. Los individuos de los cabildos eclesiásticos, los curas párrocos y sus tenientes ó coadjutores.

(1) Ley electoral de 28 de Diciembre de 1878, arts. 1.º-6.

III. Los empleados activos de todos los ramos de la Administracion pública, de las Cortes, de la Casa Real, de las Diputaciones y de los Ayuntamientos, que gocen por lo ménos 2.000 pesetas anuales de sueldo, los cesantes y jubilados, sea cualquiera su haber por este concepto, y los jefes de Administracion cesantes, aunque no disfruten haber alguno.

IV. Los oficiales generales del Ejército ó la Armada exentos del servicio, y los jefes y oficiales de mar y tierra retirados con goce de pension por retiro, y los pensionados por la cruz de San Fernando, aunque pertenezcan á la clase de soldados.

V. Los que justifiquen su capacidad profesional ó académica con un título oficial, si llevan dos años por lo ménos de residencia en el término del municipio.

VI. Los relatores ó secretarios de Sala y escribanos de Cámara del Tribunal Supremo y superiores, los notarios, procuradores, escribanos de juzgados y los agentes colegiados de negocios, con la condicion de la residencia en los términos expresados en el párrafo anterior.

VII. Los pintores y escultores que hayan obtenido premio de primera ó segunda clase en las exposiciones nacionales ó internacionales.

VIII. Los profesores y maestros de cualquier establecimiento de enseñanza sostenido con fondos públicos.

IX. Los maestros de primera enseñanza que tengan título.

265.—Están legalmente incapacitados para ejercer el derecho electoral:

I. Los que por sentencia firme de tribunal competente hayan sido condenados á las penas, como principales ó accesorias, de inhabilitacion perpétua absoluta ó especial para derechos políticos ó cargos públicos, aunque hayan sido indultados, á no haber obtenido ántes de la eleccion rehabilitacion personal por medio de una ley.

II. Los que por igual sentencia hayan sido condenados á cualquiera de las penas que el Código penal clasifica entre las aflictivas, si no hubiesen obtenido legalmente rehabilitacion, por lo ménos, dos años ántes de la eleccion.

III. Los que habiendo sido condenados por sentencia firme á cualquiera de las otras penas establecidas en el Código penal,

no acrediten haber cumplido la condena ántes de ejercer el derecho de sufragio.

IV. Los que por incapacidad física ó moral ó por sentencia penal se hallen en estado de interdiccion civil.

V. Los concursados ó quebrados no rehabilitados conforme á la ley, miéntras no acrediten haber cumplido todas sus obligaciones.

VI. Los deudores á fondos públicos como segundos contribuyentes (1). V. NÚM. 1258.

266.—*Elegibles.*—Para ejercer el cargo de diputado á Cortes se requiere ser español, del estado seglar, mayor de edad y gozar de todos los derechos civiles (2).

El elegido debe reunir estas circunstancias el dia en que se verifique la eleccion.

267.—La regla general padece algunas excepciones, porque hay ciertas incapacidades de las cuales unas son absolutas, y otras relativas: aquellas inhabilitan para ser admitido como diputado en el Congreso, y estas solamente para ser elegido por determinados distritos.

I. Son incapacidades absolutas:

I. Todas las anteriormente expresadas á propósito de los electores. V. *núm. 265.*

II. Ser contratista de obras ó servicios públicos de cualquiera clase que se costéen con fondos del Estado, ó cuyo objeto sea la recaudacion de rentas públicas, ó tener reclamaciones pendientes de resolucion del Gobierno á consecuencia de tales contratos.

Esta incapacidad se extiende á los fiadores y consortes de los contratistas.

268.—II. Están incapacitados para ser admitidos en el Congreso por los votos que hayan obtenido en los respectivos distritos:

I. Los empleados de real nombramiento con relacion á los distritos ó provincias en donde ejercen su empleo.

Esta incapacidad no alcanza á los empleados de la Administracion Central.

II. Los funcionarios de provincia ú otras demarcaciones, aun-

(1) Ley electoral de 28 de Diciembre de 1878, arts. 8, 14 y sig.
(2) Const. de 1876, art. 29.



que sean de eleccion popular, que individual ó colectivamente ejerzan autoridad, mando civil ó militar ó jurisdiccion de cualquiera clase, con relacion á los distritos sometidos en todo ó en parte á su autoridad, mando ó jurisdiccion.

Esta incapacidad se limita, en cuanto á las Diputaciones, á sus presidentes y á los individuos de la Comision provincial, respecto de los votos que tengan en toda la provincia; y en órden á los Ayuntamientos, á los alcaldes y tenientes de alcalde respecto á los de todo el municipio.

III. Los ingenieros de Caminos, Montes y Minas con relacion á los distritos ó provincias en donde ejercen su cargo por comision del Gobierno.

IV. Los que hayan presidido la mesa electoral con relacion á la seccion de su presidencia.

V. Los contratistas de obras ó servicios públicos de cualquiera clase de interés provincial ó municipal, sus fiadores y consortes, con relacion á las provincias ó distritos interesados en dichas obras ó servicios.

Todas las incapacidades relativas que aquí se expresan, subsisten en sus efectos hasta un año despues de haber cesado la causa que los produce, á no ser que el motivo recaiga en persona que durante este plazo haya ejercido el cargo de diputado á Cortes por el mismo distrito.

Sobreviniendo la incapacidad despues de admitido el diputado en el Congreso, se inhabilita para ejercerlo, y queda su puesto vacante.

Los diputados á Cortes en posesion de su cargo, no pueden ser admitidos en el mismo Congreso en virtud de una eleccion parcial, á no haberlo renunciado ántes de la convocatoria para dicha eleccion.

269.—El cargo de diputado es voluntario y gratuito. Puede renunciarse ántes y despues de haberlo jurado; mas para que la renuncia sea admitida debe preceder la aprobacion del acta de la eleccion por el Congreso (1). V. NÚM. 1258.

270.—*Censo electoral.*—En la secretaría del Ayuntamiento cabeza de cada distrito electoral se abre un libro titulado *Registro del censo electoral* dividido en tantas partes cuantas son las secciones del distrito.

(1) Ley electoral de 28 de Diciembre de 1878, arts. 7 y sig.

En el Registro se anotan por el órden alfabético de apellidos y nombres todos los electores en dos listas separadas, una de contribuyentes y otra de capacidades.

271.—Estas listas constituyen el censo electoral. Una Comision compuesta del alcalde, presidente, y de cuatro electores nombrados por el Ayuntamiento, la cual se renueva cada dos años por mitad, ejerce la inspeccion, y todos los individuos que la forman, así como el secretario municipal, son personalmente responsables de la exactitud de los asientos.

272.—Las listas se depuran añadiendo los nuevos electores y eliminando los fallecidos, los que hubiesen trasladado á otro distrito su domicilio y los incapacitados ó mandados excluir por sentencia ejecutoria de juez ó tribunal competente.

273.—El dia 1.° de Diciembre de cada año se publican por edictos y se insertan en el *Boletin Oficial* de la provincia las anotaciones de alta y baja del censo durante aquel período. Hasta el dia 10 de dicho mes la Comision inspectora admite las reclamaciones de inclusion ó exclusion que pueden hacer los electores inscritos en las listas vigentes y los interesados en las anotaciones, y las resuelve de plano.

274.—Contra las decisiones de la Comision inspectora otorga la ley recurso ante los tribunales de justicia, debiendo los verdaderos ó presuntos agraviados interponerlo el dia 20 del propio mes de Diciembre, lo más tarde.

Para conocer de estos recursos es competente en primer término el juzgado de donde procede la ejecutoria que da motivo á la anotacion: á falta de este, el del pueblo cabeza del distrito electoral y si hay más de uno, el juez decano.

275.—Rectificadas las listas se publican impresas dentro de los ocho primeros dias del mes de Enero, se insertan así ultimadas por suplemento en el *Boletin Oficial*, y se comunican á las secciones respectivas certificadas por el secretario de la Comision inspectora y visadas por su presidente.

Las listas electorales rectificadas y publicadas en esta forma son definitivas y rigen hasta la nueva revision anual. (1)

276.—El censo electoral es permanente. Una vez publicadas las listas y resuelta la inscripcion en el censo, el derecho electo-

(1) Ley electoral de 28 de Diciembre de 1878, arts. 19 y sig.

ral no puede adquirirse ni perderse sino en virtud de declaracion judicial á instancia de parte legítima, y por los trámites que la ley establece.

Para hacer esta declaracion son competentes con exclusion de todo fuero los jueces de primera instancia de los partidos comprendidos en el distrito de cuyas listas se trate.

277.—La accion para reclamar la inclusion ó exclusion de los electores en las listas de cada distrito, es popular entre los inscriptos y puede ejercitarse en cualquier tiempo.

I. Presenta el interesado su demanda acompañada de los documentos que justifican su pretension.

II. Manda el juez que se haga saber al público por edictos y por medio del *Boletin Oficial* de la provincia.

III. Admite las oposiciones que se aleguen dentro de los 20 dias siguientes á la fecha del *Boletin Oficial*.

IV. Al cabo de este plazo manda que pase el expediente al ministerio fiscal, para que emita dictámen dentro de tres dias.

V. Si nadie se opone á la demanda, ni tampoco el fiscal, el juez dicta sentencia razonada dentro de veinticuatro horas declarando el derecho electoral, ó negando la declaracion solicitada, segun proceda.

VI. Si hay oposicion de parte ó del ministerio fiscal, provée el juez que se dé copia del escrito al actor ó actores, y convoca á los interesados á juicio verbal que se celebra, lo más tarde, dentro de cinco dias. A este juicio pueden asistir las partes acompañadas de un hombre bueno ó defensor para sostener sus derechos.

VII. Celebrado el juicio verbal, y oido el ministerio fiscal, si hay oposicion á la demanda, el juez dicta la sentencia que causa ejecutoria, si no se apela á la Audiencia en el plazo de tres dias.

VIII. La Audiencia sustancia la apelacion en la forma y por los trámites prescritos para la de los interdictos posesorios en los arts. 760 y sig. de la ley de enjuiciamiento civil, oyendo ante todo al ministerio fiscal, á quien pasan los autos luégo que se apersone el apelante, para que emita su dictámen dentro de tres dias.

IX. Contra el fallo de la Audiencia no se da ulterior recurso.

X. Todos los términos fijados para la breve sustanciacion de estos expedientes judiciales, son improrogables.

XI. Ejecutoriada la sentencia definitiva, se libra testimonio literal de ella á las personas interesadas que lo pidan, sin perjuicio de pasar oficialmente otro igual al gobernador de la provincia, para que el fallo tenga efecto en el Registro del censo electoral como procede y es debido.

278.—*Colegios electorales.*—El acto de constituir el colegio electoral equivale á lo que, segun las leyes anteriores, se entendia por votacion de la mesa interina. El órden de proceder es el siguiente:

I. El Ayuntamiento del pueblo cabeza de cada seccion, con diez dias de antelacion por lo ménos, convoca á los electores por medio de edictos, y designa el edificio en donde deben reunirse para constituir el colegio.

II. La Comision inspectora del censo, bajo la presidencia sin voto del juez á quien corresponda, se reune el domingo inmediato anterior al dia de la eleccion, celebrando sesion pública en el local designado por el Ayuntamiento.

III. A las dóce en punto del mismo dia empieza el recuento de los votos.

IV. Cada elector emite el suyo en cédula que firma solo ó en union con otros que quieran suscribirlas. Tambien pueden consignarlo por medio de actas notariales extendidas en papel de oficio y autorizadas por notario del Colegio del mismo territorio.

V. No se puede proponer para interventores de la mesa electoral (secretarios escrutadores como ántes se decia) más de dos personas. Si resulta mayor número, solamente se reputan propuestos los dos primeros.

VI. Sin embargo puede el elector designar en la cédula ó acta notarial hasta dos suplentes, para el caso de que por cualquier motivo fuere necesario reemplazar á los interventores.

VII. Para desempeñar estos cargos es condicion precisa saber leer y escribir.

VIII. Así las cédulas como las actas deben presentarse á la Comision inspectora en pliegos cerrados, firmando en la cubierta dos electores que responden de la autenticidad de las firmas que contiene la propuesta, sin cuya garantía el pliego no es admisible.

IX. El presidente de la Comision inspectora abre y lée los

pliegos presentados, y el secretario inscribe en el acta el resultado.

X. Confrontados los nombres de los firmantes de las cédulas y actas notariales con los de los electores inscritos en las listas, son proclamados interventores los cuatro ó seis que tengan la aptitud requerida. Si el número fuere mayor, se reputarán nombrados solamente los seis que hayan obtenido más votos; y si no llegasen á cuatro, la Comision inspectora, asociada á los ya designados, completa el número con los suplentes, y si no los hay, nombra libremente el elector ó electores de la misma seccion que sean necesarios, y reunan las condiciones expresadas en los párrafos anteriores.

XI. De igual modo se procede en los casos de no aceptacion, falta de aptitud ó imposibilidad por cualquier accidente imprevisto.

XII. El cargo de interventor de la mesa electoral, una vez aceptado, es obligatorio. El interventor que no justifique causa legítima de su ausencia, incurre en responsabilidad (1).

XIII. Terminadas estas operaciones se extiende el acta que suscriben todos los individuos de la Comision inspectora con el secretario, insertando las reclamaciones y protestas de los electores concurrentes, si las hubiere, y los acuerdos que sobre ellas debe dictar de plano dicha Comision.

XIV. El presidente declara constituidos los colegios electorales de todas las secciones del distrito, y cita á los interventores para la hora en que ha de empezar la votacion.

XV. El alcalde del pueblo cabeza de la seccion, con el número de interventores que corresponda, componen la mesa electoral. El alcalde la preside; y cuando un distrito municipal comprenda más de una seccion, los tenientes de alcalde y concejales por su órden le sustituyen en la presidencia (2). VÉASE NÚM. 1262.

279.—*Votacion*.—Las elecciones generales ó parciales de diputados á Cortes se verifican en un solo dia, desde las ocho de la mañana hasta las cuatro de la tarde, siempre en domingo, y simultáneamente en todas las secciones del distrito. Sólo en el caso de alteracion material y grave del órden público en al-

(1) Cód. penal, art. 383.
(2) Ley electoral de 28 de Diciembre de 1878, arts. 62 y sig.

guna seccion, se pueden diferir y hacerse el tercer dia despues del señalado, prévio anuncio en todos los pueblos que la componen, con la antelacion de veinticuatro horas.

El órden de la votacion es el siguiente:

I. La mesa electoral se instala con la anticipacion necesaria. Si á la hora prefijada falta alguno de los interventores, se le reemplaza con un suplente; y la mesa, aunque incompleta, da principio á la votacion. Si todos ó la mayor parte de los interventores dejan de concurrir al acto, el presidente designa entre los electores presentes los que deben sustituirlos.

II. La votacion es secreta. Cada elector se acerca á la mesa, da su nombre y entrega al presidente la papeleta que contiene su voto. Este, despues de certificarse en caso de duda, mediante el exámen que hacen los interventores de las listas del censo electoral, deposita á la vista del público la papeleta en la urna.

III. Si algun elector reclama contra la identidad personal del individuo que se presenta á votar, se suspende la admision del voto hasta que al fin de la votacion decida la mesa lo que corresponda.

IV. Concluida la votacion la mesa decide por mayoría las reclamaciones pendientes, siendo condicion precisa para rechazar el voto en suspenso, que se presente en el acto prueba suficiente de la reclamacion. En todo caso se manda pasar al juez ordinario el tanto de culpa para exigir la responsabilidad criminal al usurpador del estado y nombre ajenos, ó al que resulte culpado de esta falsa imputacion (1).

V. A las cuatro de la tarde el presidente anuncia en alta voz la próxima clausura de la votacion, é invita una y otra vez á que voten los electores que todavía no lo hicieron.

VI. Cerrada la votacion se léen en voz alta las papeletas y se anotan los votos. Son nulas y no se computan las papeletas en blanco, las ininteligibles y las que no contengan nombres propios de personas.

VII. Cada elector debe escribir un solo nombre en los distritos que eligen un solo diputado. En los que eligen tres, escribe dos; si cuatro ó cinco, tres á lo más; si seis, cuatro; cinco, si fueren siete, y seis si ocho. Los nombres que excedan de esta

(1) Cód. penal, arts. 465 y 485.



proporcion se tienen por no escritos, valiendo los primeros hasta completar el número permitido; y si no es posible determinar el órden de precedencia, se anula el voto en su totalidad.

VIII. Todo elector tiene derecho á reclamar del presidente cualquiera papeleta leida y examinarla por sí mismo.

IX. Terminado el escrutinio, el presidente anuncia al público su resultado, expresando el número de papeletas leidas, el de electores que votaron y el de votos que ha obtenido cada candidato.

X. En seguida se queman las papeletas á presencia de los concurrentes, exceptuando las anuladas á que se refiere el párrafo VI, y las que dieron motivo á reclamacion.

XI. En el acta que firman el presidente y los interventores, además de consignar el número de electores que tiene la seccion segun las listas del censo electoral, el de votantes y el de votos obtenidos por cada candidato, se expresan sumariamente las reclamaciones y protestas presentadas, las resoluciones motivadas de la mesa ó de su mayoría y los votos particulares.

XII. El acta se archiva en la secretaría de la Comision inspectora del distrito. Una copia literal autorizada por todos los individuos de la mesa, en pliego cerrado y sellado, se entrega bajo recibo en el correo, para que el administrador lo remita certificado á la secretaría del Congreso.

XIII. Antes de disolverse la mesa, designa por mayoría de sus individuos uno de los interventores á quien se le da credencial en forma, para que en nombre de la seccion concurra á la junta de escrutinio general.

XIV. El dia siguiente al de la votacion, ántes de las diez de la mañana, se fijan fuera de las puertas del colegio y se exponen al público copias firmadas por el presidente y los interventores de las listas numeradas de los electores que han votado y del resúmen de los votos obtenidos por cada candidato.

XV. Los candidatos que han tenido votos, ó cualquier elector en su nombre, pueden pedir certificacion de las listas y resúmenes, y la mesa debe dársela sin demora.

XVI. Sólo tienen entrada en el colegio los electores del distrito, las autoridades locales del órden civil y los auxiliares que el presidente requiera.

XVII. Nadie puede penetrar en el colegio con armas, palo,

baston ni paraguas, excepto los electores que por impedimento notorio necesiten apoyo para acercarse á la mesa, y para el solo efecto de emitir su voto, y las autoridades en cuanto á las insignias de su mando.

El elector que infrinja este precepto debe ser expulsado del local, y por aquella vez pierde el derecho de votar, sin perjuicio de la responsabilidad que proceda.

XVIII. No puede establecerse, y ménos penetrar en el colegio, fuerza alguna de cualquier instituto militar, sino en el caso de perturbacion del órden público, requerida por el presidente.

XIX. Dentro del local en donde se hace la eleccion, es el presidente de la mesa autoridad exclusiva para conservar el órden, proteger la libertad de los electores y velar por la observancia de la ley. Las autoridades locales están obligadas á prestarle dentro y fuera del colegio los auxilios que les pida, y no otros (1). V. NÚM. 1263.

280.—*Escrutinio general.*—El domingo siguiente al de la votacion á las diez de la mañana, ó en caso de obstáculo insuperable, el dia más inmediato que sea posible, celebrando sesion pública, se instala en la cabeza del distrito electoral la junta de escrutinio general para verificar el recuento de los votos dados en todas sus secciones.

I. La junta se compone:

I. De todos los individuos de la Comision inspectora del censo electoral del distrito.

II. De los interventores nombrados por cada una de las mesas electorales de las secciones respectivas.

Todos son secretarios escrutadores con voz y voto.

III. Del juez de primera instancia del pueblo cabeza del distrito electoral, y si hubiese más de uno, del decano.

En los distritos electorales en donde no haya pueblo cabeza de partido judicial, ó habiéndolo, si el cargo estuviese vacante, ó el juez ausente ó enfermo, el presidente de la Audiencia designa uno del territorio para presidir la junta, y en último caso un promotor fiscal.

Los jueces municipales, aunque accidentalmente ejerzan la jurisdiccion de primera instancia, no presiden la junta de escrutinio.

(1) Ley electoral de 28 de Diciembre de 1878, arts. 76 y sig.

II. Cualquiera que sea el número de los concurrentes se instala la junta, y en el acto nombra el presidente cuatro escrutadores.

III. Presentadas las actas originales de las secciones, y dada cuenta de los resúmenes de la votacion, se hace el cómputo total y la adjudicacion de los votos.

IV. En el acta de escrutinio deben insertarse las reclamaciones y protestas que los individuos de la junta hicieren contra la legalidad de las votaciones.

V. La junta de escrutinio no puede anular ningun acta ni voto. Sus atribuciones se limitan á verificar sin discusion el recuento de los votos emitidos en las diversas secciones del distrito; y si sobre este punto se suscita alguna duda ó cuestion, la resuelve por mayoría.

VI. Terminado el recuento uno de los secretarios lée el resúmen general, y el presidente proclama en el acto diputados electos á los candidatos que hayan obtenido mayor número de votos, hasta completar el de los que al distrito corresponden. En caso de empate, el presidente proclama diputados presuntos á los empatados, reservando la resolucion definitiva al Congreso.

VII. El acta original con los documentos anejos se conserva en la secretaría de la Comision inspectora del censo electoral, y otro ejemplar se remite á la del Congreso.

VIII. A los diputados electos ó presuntos se les expiden certificaciones parciales del acta del escrutinio general, á quienes sirven de credenciales de su eleccion (1). V. NÚMS. 1264, 1265 Y 1266.

281.—*Admision de los diputados en el Congreso.*—«Cada uno de los Cuerpos colegisladores forma el respectivo reglamento para su gobierno interior, y examina así las calidades de los individuos que le componen, como la legalidad de su eleccion» (2).

El Congreso, en uso de su prerogativa, admite como diputados á los elegidos y proclamados en los distritos, si tienen además la capacidad personal para ejercer el cargo.

Tambien proclama diputados á los candidatos que sin haberlo

(1) Ley electoral de 28 de Diciembre de 1878, arts. 97 y sig.
(2) Const. de 1876, art. 34.



sido como electos por ningun distrito electoral, reclaman su admision, fundados en haber obtenido en diferentes distritos y en eleccion general, votos en minoría ó empate que acumulados asciendan á 10.000 por lo ménos; pero con las condiciones siguientes:

I. No puede reclamar este derecho el candidato que ejerza ó haya ejercido en propiedad ó comision cualquier cargo público de real nombramiento, incluso el de ministro de la Corona, desde el dia de la convocatoria hasta el de la eleccion inclusive.

II. No son acumulables los votos obtenidos en los distritos que eligen tres ó más diputados, ni los que procedan de elecciones parciales.

III. El candidato debe hacer uso de su derecho en el término perentorio de treinta dias naturales á contar desde la constitucion definitiva del Congreso.

IV. A la admision del diputado ha de preceder siempre la aprobacion de todas las actas de eleccion de que resulten votos acumulables, y así mismo la especial de la computacion de los acumulados segun el resultado de dichas actas.

V. No pueden ser admitidos por este concepto en cada Congreso más de diez diputados, es decir, los diez que cuenten mayor número de votos entre los que lo soliciten dentro del plazo prefijado.

282.—Los diputados electos y proclamados en los distritos deben presentar su credencial en la secretaría del Congreso ántes que termine el primer mes de sesiones de la segunda legislatura de las Cortes para que fueron elegidos, si la eleccion es general; y si parcial, durante la legislatura inmediatamente posterior á su eleccion.

Si así no lo hacen, se presume que renuncian el cargo, y se declara la vacante.

Cuando ocurre empate, si uno solo de los candidatos tiene aptitud legal para ser elegido diputado, este es el que admite el Congreso.

Si el acta contiene protestas justificadas contra la votacion del candidato adverso, el empate se dirime en favor del legalmente elegido.

En igualdad de circunstancia decide la suerte.

283.—El diputado electo por dos ó más distritos á la vez, debe

optar por uno de ellos dentro de los ocho dias siguientes á la aprobacion de la última de sus actas, si ya estuviere admitido diputado, y en otro caso en el plazo de treinta.

A falta de opcion expresa, decide la suerte ante el Congreso el distrito que le corresponde, y se declaran vacantes los demás (1). V. NÚM. 1266.

284.—*Sancion penal.*—Exponer los delitos que pueden cometerse con motivo ú ocasion de las elecciones, el procedimiento que debe seguirse para perseguirlos y castigarlos, las personas á quienes alcanza la responsabilidad criminal y las penas en que incurren, es asunto propio de la justicia, y por tanto extraño á nuestra competencia.

Sin embargo, como esta materia guarda relacion con la conducta de los funcionarios públicos que intervienen en los actos que más ó ménos influyen en el ejercicio del derecho de sufragio, haremos algunas breves advertencias sin perder de vista la administracion.

285.—Los delitos en materia electoral se clasifican en falsedades y coacciones: aquellas alteran ó corrompen la verdad del sufragio, y estas oprimen la libertad del elector.

286.—Hay falsedad en dar ó quitar arbitrariamente el derecho electoral, por ejemplo, alterando las listas ó los asientos del censo, certificando inexactamente sobre bienes, títulos ó cualidades en que se fundan la capacidad ó la incapacidad electoral, alterando las firmas ó sellos de los documentos, cambiando los dias y horas para inducir en error á los electores, aplicando indebidamente votos á un candidato ó privando de los suyos al opuesto, sustituyendo una papeleta con otra, violando el secreto de la eleccion para influir en su resultado etc.

287.—Hay coaccion por parte de las autoridades civiles, militares ó eclesiásticas al imponer ó recomendar un candidato á los electores que de ellas dependan personal ó directamente, ó bien al prevenirles que le nieguen su voto; al promover expedientes gubernativos de denuncias, multas, atrasos de cuentas, propios, montes, pósitos ú otra clase desde el dia de la convocatoria hasta que haya terminado la eleccion; al nombrar, separar, trasladar ó suspender empleados, dependientes ó agentes

(1) Ley electoral de 28 de Diciembre de 1878, arts. 114 y sig.

de cualquier ramo de la administracion en dicho período, siempre que tales actos no se funden en causa legítima, y no afecten en modo alguno al resultado de la eleccion; al compeler á un elector á salir de su domicilio ó permanecer fuera de él contra su voluntad el dia de la eleccion, aunque sea con motivo del servicio público; al detenerle y privarle de su libertad en el mismo dia etc.

288.—Para concluir añadiremos las reglas siguientes:

I. Se reputan funcionarios públicos no tan sólo los de nombramiento del Gobierno, sino tambien los alcaldes, tenientes de alcalde, concejales, presidentes de mesa, interventores, individuos de la Comision inspectora del censo electoral, y otro cualquiera que desempeñe un cargo público ó comision oficial relacionada con las elecciones.

II. La accion para acusar por estos delitos y faltas es popular, y puede ejercitarse hasta dos meses despues de disueltas las Cortes á que corresponde la eleccion en que se hayan cometido.

III. No se necesita antorizacion para procesar á los funcionarios públicos por delitos ó faltas electorales.

IV. No se da curso á ninguna solicitud de indulto en causa por delitos electorales, sin que el solicitante haya cumplido por lo ménos la tercera parte del tiempo de su condena en las penas personales, y satisfecho la totalidad de las pecuniarias y las costas.

V. Los delitos no especificados en la ley electoral se persiguen con arreglo á lo establecido en la de Enjuiciamiento criminal, y castigan al tenor de lo dispuesto en el Código penal (1).

289.—*Elecciones parciales.*—Solamente por acuerdo del Congreso se puede proceder á la eleccion parcial de un diputado, por haber quedado su distrito vacante. Cuando el distrito debe elegir tres ó más diputados, para considerarlo vacante, es preciso que falten por lo ménos dos de sus diputados. En tal caso, siendo dos los diputados que se han de elegir, cada elector vota uno solo; y si son más, se observan las reglas prescritas en la ley acerca de la votacion en los distritos que eligen tres ó más.

El real decreto convocando á los colegios á una eleccion parcial, se publica en la *Gaceta de Madrid* dentro de ocho dias

(1) Ley de 28 de Diciembre de 1878, arts. 123 y sig.

contados desde la fecha de la comunicacion del acuerdo del Congreso. El dia de la eleccion no puede ser anterior á los veinte ni posterior á los treinta desde la fecha de la convocatoria.

Las elecciones parciales se hacen en la misma forma que las generales (1). V. NÚMS. 1267 Y 1268.

CAPITULO XXVIII.

De las elecciones de senadores.

290.—Composicion del Senado.
291.—Corporaciones del Estado que eligen senadores.
292.—Electores.
293.—Elegibles.
294.—Incompatibilidades.
295.—Casos de opcion.
296.—Eleccion por las corporaciones del Estado.
297.—Eleccion por las provincias.
298.—Senadores electivos.

290.—El senado se compone:

I. De senadores por derecho propio.

II. De senadores vitalicios nombrados por la Corona.

III. De senadores elegidos por las corporaciones del Estado y mayores contribuyentes.

El número de senadores por derecho propio y vitalicios no puede exceder de ciento ochenta.

Este mismo número es el de los senadores electivos (2). VÉASE NÚM. 1269.

291.—Las corporaciones que tienen derecho á elegir senadores son:

I. Los arzobispos, obispos y cabildos eclesiásticos de cada una de las provincias que forman los nueve arzobispados de España.

II. Las seis Reales Academias que reconoce la ley.

III. Las diez Universidades del reino.

IV. Las Sociedades económinas de Amigos del país, distribuidas en cinco regiones.

V. Las Diputaciones provinciales asociadas con los compromisarios que nombran los Ayuntamientos y mayores contribuyentes de los pueblos.

292.—Para ser elector de senadores se requiere ser español,

(1) Ley electoral de 28 de Diciembre de 1878, arts. 110 y sig.
(2) Const. de 1876, art. 20.

mayor de edad con arreglo á la legislacion de Castilla, cabeza de familia, hallarse avecindado y con casa abierta en un pueblo de la monarquía y gozar de todos los derechos políticos y civiles.

293.—Son elegibles los españoles que pertenezcan ó hayan pertenecido á alguna de las clases enumeradas en la Constitucion, si además cuentan 35 años cumplidos, y no están procesados criminalmente, ni inhabilitados en el ejercicio de sus derechos políticos, ni tienen sus bienes intervenidos (1).

No pueden ser elegidos senadores por las Diputaciones provinciales y compromisarios:

I. Los que desempeñen ó hayan desempeñado tres meses ántes de la eleccion cargo ó comision de nombramiento del Gobierno con ejercicio de autoridad en las provincias donde estas se verifiquen.

II. Los contratistas de obras y servicios públicos que se paguen con fondos del Estado, provinciales ó municipales, ni sus fiadores, ni los administradores de dichas obras ó servicios.

III. Los recaudadores de contribuciones y sus fiadores.

En ningun caso pueden ser elegidos senadores los deudores al Estado por cualquiera clase de contratos, ó en concepto de segundos contribuyentes.

294.—El cargo de senador es incompatible:

I. Con todo empleo activo retribuido con fondos del Estado, provinciales ó municipales no comprendido en las categorías que designa la Constitucion.

II. Con el de diputado á Cortes y concejal de cualquier Ayuntamiento, excepto el de Madrid.

Los diputados provinciales no pueden ser elegidos senadores por su respectiva provincia.

295.—El senador elegido por dos ó más corporaciones ó provincias debe optar en el término de ocho dias á contar desde la constitucion del Senado, ó desde el de su admision en dicho cuerpo, por la corporacion ó provincia que acepte; y si no lo hace, decide la suerte (2). V. NÚM. 1270.

296.—*Eleccion de senadores por las corporaciones del Estado.*—El dia 1.° de Enero de todos los años los directores ó pre-

(1) Const. de 1876, arts. 22 y 26.
(2) Ley de 8 de Febrero de 1877, arts. 1 y sig.

sidentes de las Academias y Sociedades económicas forman y publican las listas de los académicos de número y socios que las componen.

I. Los individuos de las Sociedades económicas no tienen derecho á votar sino despues de tres años á contar desde su ingreso en la corporacion.

II. Los rectores de las Universidades incluyen en la lista á todos los individuos del cláustro, así catedráticos como doctores y directores de los Institutos de segunda enseñanza y de las Escuelas especiales.

III. Hasta el 20 de Enero se admiten las reclamaciones contra las inclusiones indebidas, y las respectivas corporaciones deciden ántes del 1.° de Febrero sin ulterior recurso.

IV. Los cabildos eclesiásticos, conforme á las reglas establecidas para sus elecciones, nombran al que debe acudir á la cabeza metropolitana el dia señalado para la de senador.

V. Las Sociedades económicas, observando las formalidades que acostumbran en otros casos, nombran los compromisarios que han de trasladarse á Madrid, Barcelona, Leon, Sevilla ó Valencia con el mismo objeto.

VI. El dia señalado, constituida la corporacion bajo la presidencia de su jefe, asistido de dos escrutadores, el más anciano y el más jóven de los individuos presentes, y haciendo de secretario el del cuerpo, si tiene voto, y si no lo tiene, otro de los individuos presentes que lo tenga, se procede á la eleccion.

VII. La votacion es secreta. Cada elector entrega al presidente una papeleta que contiene el nombre del candidato, y el presidente la deposita en la urna.

VIII. Cuando todos los presentes han votado, se cierra la votacion y empieza el escrutinio.

IX. El candidato que ha reunido mayoría absoluta de votos es proclamado senador. Si no resulta mayoría absoluta en favor de ninguno, se procede á nueva eleccion entre los dos que obtuvieron mayor número, proclamando senador al que tenga mayoría, sea la que quiera. En caso de empate, lo dirime la suerte.

X. Los cabildos eclesiásticos se reunen en la metrópoli respectiva, y en junta pública presidida por el metropolitano ó por el prelado que le sustituya, proceden á la eleccion, haciendo de secretario y escrutadores el más moderno y los dos más ca-

racterizados de los concurrentes, y observando las formalidades establecidas para las demás corporaciones.

La eleccion debe recaer necesariamente en prelados ó individuos del órden eclesiástico que con arreglo á la Constitucion tengan capacidad para ejercer el cargo de senador.

XI. El acta original queda en el archivo de la corporacion. Una copia autorizada se entrega al elegido para que le sirva de credencial: otra se remite al Ministerio de la Gobernacion, y otra, en fin, con toda la documentacion, á la secretaría del Senado en el término de ocho dias (1).

297.—*Eleccion de senadores por las Diputaciones provinciales y compromisarios.*

I. Todos los años, el dia 1.° de Enero, los Ayuntamientos forman y publican las listas de sus individuos y de un número cuádruplo de vecinos del mismo pueblo con casa abierta que paguen mayor cuota de contribucion directa, sin acumular las que satisfagan en otros.

Si para completar este número se hallaren dos ó más vecinos que paguen igual cuota, decide la suerte quién ó quiénes deben ser comprendidos en el de los electores.

II. Formadas las listas se exponen al público hasta el 20 de Enero, y ántes del 1.° de Febrero se admiten las reclamaciones que se hacen al Ayuntamiento.

III. De las resoluciones del Ayuntamiento se puede acudir á la Comision provincial, que decide lo que estima justo en los quince dias siguientes.

IV. Todavía cabe el recurso de alzada á la Audiencia del territorio contra las decisiones de la Comision provincial, hasta el dia 20 de Febrero. La Audiencia falla lo que proceda hasta el 1.° de Marzo, sin causar costas.

V. Antes del 8 de Marzo los Ayuntamientos deben publicar las listas definitivas.

VI. Ocho dias ántes del señalado para la eleccion de senadores, se reunen en cada distrito municipal los individuos del Ayuntamiento y mayores contribuyentes inscritos en la lista para hacer la de compromisarios que deben acudir á la capital de provincia con aquel objeto.

(1) Ley de 8 de Febrero de 1877, arts. 11 y sig.

VII. El número de compromisarios es igual á la sexta parte de los concejales. Sin embargo, los distritos en que los concejales no lleguen á seis, nombran un compromisario.

Sólo son elegibles los individuos del Ayuntamiento y mayores contribuyentes que concurran al acto y sepan leer y escribir.

VIII. A las diez de la mañana del dia designado se constituye la mesa interina, asociándose al alcalde, presidente, en calidad de escrutadores, los dos más ancianos de los concurrentes, y el más jóven como secretario.

IX. En el acto se procede á la eleccion de los dos escrutadores y el secretario, que con el presidente deben formar la mesa definitiva. La votacion es por papeletas con los nombres de tres electores presentes escritos ó impresos, á saber, dos escrutadores y un secretario, lo mismo que en la mesa interina.

X. Verificado el escrutinio, quedan elegidos por mayoría de votos.

XI. Constituida la mesa definitiva, se procede á la eleccion de los compromisarios en igual forma, el presidente proclama á los elegidos y se extiende el acta que original se guarda en el archivo del Ayuntamiento.

Del acta se sacan copias autorizadas por el presidente, escrutadores y secretario, una para cada compromisario que le sirve de credencial, otra que se remite al gobernador, y otra á la Diputacion provincial.

XII. Dos dias ántes del fijado para la eleccion de senadores, los compromisarios deben presentarse en la capital de la provincia con las certificaciones de su nombramiento.

XIII. La junta general que elige los senadores, se compone de los diputados provinciales y compromisarios de los Ayuntamientos bajo la presidencia del presidente de la Diputacion.

XIV. Reunidos los vocales á las diez de la mañana, el presidente designa cuatro secretarios escrutadores, los dos más ancianos y los dos más jóvenes de los concurrentes para formar con él la mesa interina.

XV. Corresponde á la mesa interina el exámen y revision de las certificaciones que acreditan el nombramiento de los compromisarios, así como dar dictámen sobre ellas.

El dictámen se vota sin discusion y el acuerdo se toma por mayoría, sin perjuicio de lo que á su tiempo resuelva el Senado.

XVI. Acto contínuo se procede á la constitucion de la definitiva, que deben componer el mismo presidente y cuatro secretarios escrutadores elegidos por papeletas en votacion secreta.

XVII. Para elegir la mesa definitiva es preciso que se hallen presentes la mitad mas uno de los que tienen derecho de votar en esta eleccion.

Si falta el número necesario, la mesa dirige por medio del *Boletin Oficial* el oportuno aviso á todos los Ayuntamientos de los pueblos cuyos compromisarios no se han presentado, y les fija el plazo de diez dias para que se presenten, apercibiéndoles que en caso contrario se entenderá que aprueban todo lo que hiciere la junta, la cual se celebrará cualquiera que sea el número de los vocales presentes.

XVIII. A las diez de la mañana del siguiente dia empieza la votacion de senadores por papeletas y en la forma ordinaria.

Verificar el escrutinio, dirimir los empates, proclamar los elegidos, extender el acta etc. son trámites sabidos y comunes en el procedimiento electoral.

298.—Los senadores electivos se renuevan ordinariamente cada cinco años por mitad (1). Las vacantes naturales por muerte, renuncia, opcion ú otra causa, se cubren por la corporacion ó provincia á que corresponden por medio de elecciones parciales.

Los senadores así elegidos ocupan el lugar de aquellos á quienes reemplazan, y por tanto ejercen el cargo durante el tiempo que faltaba á los que dieron orígen á la vacante (2). V. NÚMS. 1271 Y SIG.

CAPITULO XXIX.

De las incompatibilidades parlamentarias.

299.—Derecho constituido.
300.—Criterio legal.
301.—Inobservancia de la ley.
302.—Necesidad de la especial de incompatibilidades.

299.—La ley electoral de 28 de Diciembre de 1878 guarda estudiado silencio acerca de las incompatibilidades parlamenta-

(1) Const. de 1876, art. 24.
(2) Ley de 8 de Febrero de 1877, arts. 25 y sig.

rias, no obstante ser el momento oportuno de resolver la cuestion pendiente desde que la fundamental del Estado anunció que una especial determinaria con qué clase de funciones seria incompatible el cargo de diputado á Cortes (1).

Prevaleció el criterio de la política de circunstancias sobre los principios de buen gobierno; y por tanto rige el derecho constituido ántes de las últimas reformas.

300.—Robustece esta doctrina una resolucion tomada por el Gobierno para que todos los funcionarios públicos no comprendidos en los casos de excepcion contenidos en el art. 1.° de la ley de 30 de Diciembre de 1870, hiciesen dejacion de sus destinos en el plazo improrogable de ocho dias despues de su proclamacion como diputados.

Dijo más: para evitar dudas infundadas sobre el sentido y alcance de las referidas excepciones, se declaran compatibles todos los funcionarios residentes en Madrid, cualquiera que sea la carrera á que pertenezcan, si tienen consignado en el presupuesto un sueldo de 12.500 pesetas ó mayor; y añadió que el precepto de hacer dejacion de sus destinos se entendiese aplicable á todos los funcionarios que gozasen de un sueldo menor, ya de los fondos del Estado, ya de la Casa Real, de las provincias, de los municipios ú otro orígen cualquiera (2).

301.—A pesar de este rigor, tal vez se podrán aplicar con justicia al Gobierno de quien se trata, las palabras que él aplica á otros más blandos: «reglas tan bien meditadas y eficaces no han sido jamas cumplidas por sus autores, figurando sólo como letra muerta ó pura teoría en nuestro abundante derecho político». V. NÚM. 1281.

302.—No negaremos que todavía dudan algunos si está ó no vigente la ley de incompatibilidades parlamentarias; y aunque sea la opinion más segura la afirmativa por las razones expuestas, convendria que se aclarase y decidiese el punto, dictando la ley especial ofrecida y hasta ahora en vano esperada.

(1) Const. de 1876, art. 29.

(2) Real decreto de 11 de Enero de 1876.

TITULO II.

CAPITULO II.

Del servicio militar.

303.—El servicio militar es obligatorio para todos los españoles que sin llegar á veintiun años, hayan cumplido ó cumplan veinte desde el dia 1.° de Enero hasta el 31 de Diciembre, es decir, dentro del año en que se verifique el sorteo.

304. La fuerza militar de la Península se divide en ejército activo y reserva.

305.—Forman el ejército activo los jóvenes de la edad arriba expresada, que hayan sido declarados soldados y destinados á cuerpo.

Está sobre las armas la fuerza del ejército activo que las Cortes fijan cada año, pasando los excedentes del cupo con licencia ilimitada á sus casas.

Ingresan en el servicio activo por su órden, segun el número que les haya cabido en suerte, los que son necesarios para completar la fuerza que debe estar sobre las armas. Los restantes, ó sean los reclutas disponibles, permanecen en sus hogares, miéntras no los llame el Gobierno á las filas en casos imprevistos para aumentar la fuerza efectiva del ejército.

306.—Constituyen la reserva todos los individuos que hayan servido cuatro años en el ejército activo, los cuales deben servir en ella otros cuatro; de modo que dura ocho el servicio militar.

Los soldados y clase de tropa á quienes corresponda pasar á la reserva, pueden continuar prestando el servicio activo, si lo desean, y si reunen las circunstancias que determinan los reglamentos.

Solamente en tiempo de guerra, en el caso de no haber fuerza alguna con licencia ilimitada, se puede suspender el pase del ejército á la reserva.

307.—Así los individuos de esta, como los reclutas disponibles, están autorizados para viajar por la Península sin más limitacion que obtener pase del jefe local respectivo, expresando al pedirlo el punto de su nueva residencia.

Los reclutas disponibles pueden además contraer matrimonio á los dos años cumplidos en esta situacion, y los individuos de la reserva desde el dia en que pasen á ella, dando unos y otros conocimiento á sus jefes.

308.—Para poner la reserva sobre las armas debe preceder un real decreto acordado en Consejo de Ministros, del cual debe darse cuenta á las Cortes. V. NÚMS. 1294 Y 1295.

309.—La fuerza del ejército se reemplaza:

I. Con los mozos comprendidos en el alistamiento anual con arreglo á la ley.

II. Con voluntarios que reunan las circunstancias que las leyes y los reglamentos determinan.

Solamente los españoles son admitidos al servicio militar. Defender la patria con las armas es un derecho y un deber que no se comunican á los extranjeros, salvo si han perdido esta

calidad mediante la carta de naturaleza (1). V. NÚM. 1296.

310.—Al Real decreto llamando anualmente al servicio de las armas el número de hombres necesario para el reemplazo del ejército, debe acompañar siempre un estado general en que se fije el contingente de cada provincia. El cupo se determina por el número de mozos sorteados en todos sus pueblos, segun el sorteo verificado para el reemplazo respectivo.

311.—Los gobernadores remiten ántes del 15 de Febrero el estado al Ministerio de la Gobernacion, despues de haberlo revisado y comprobado la Comision provincial.

Si faltan hombres para completar el contingente general, porque al repartirlo entre las provincias resulten enteros y quebrados, se saca á razon de uno por cada provincia de las que representen mayor fraccion.

312.—Las Comisiones provinciales hacen el repartimiento del cupo señalado á la provincia entre los pueblos, tambien con relacion al número de mozos sorteados. El cupo de cada pueblo puede ser de enteros, de enteros y décimas, ó décimas solamente.

Si faltan algunos soldados y décimas para completar el cupo de la provincia, se exige á razon de una décima por cada pueblo á los que hayan quedado con mayor fraccion decimal, descontado el cupo que les haya correspondido.

Designadas las décimas, la Comision provincial procede al sorteo de los quebrados entre los pueblos entre los cuales se han repartido. Cada 10 décimas da un soldado; y si todavía resultan fracciones que no puedan reducirse á 10, se hacen nuevas combinaciones de 20, 30 etc. prefiriendo las de menor número.

Los sorteos de las décimas se celebran á puerta abierta. Un individuo de la Comision provincial extrae de un globo las papeletas que contienen los nombres de los pueblos, y otro, de otro globo, los números desde el 1 hasta el 10 inclusive. El pueblo que saca el número 1 da un soldado; y si no tiene ningun mozo útil, le sigue el 2 y los demás por su órden.

313.—Terminado el repartimiento entre los pueblos de la provincia se imprime y publica en los primeros dias de Marzo, cuidando los gobernadores de remitir dos ejemplares al Ministerio de la Gobernacion (2). V. NÚM. 1297 Y SIG.

(1) Leyes de 10 de Enero de 1877 y 28 de Agosto de 1878.
(2) Ley de 28 de Agosto de 1878, arts. 28 y sig.

314.—La obligacion de prestar el servicio de las armas exige ciertas cautelas con el objeto de que nadie eluda el precepto de la ley.

I. Es la primera que todos los españoles, al cumplir la edad de 18 años, se inscriban en las listas del Ayuntamiento en cuya jurisdiccion residan ellos ó sus padres.

Los residentes en el extranjero deben inscribirse en las listas de los pueblos en donde ellos ó sus familias tenian su domicilio cuando salieron de España.

II. Los padres y curadores de los mozos sujetos al llamamiento deben pedir la inscripcion á nombre de estos, y son responsables de su presentacion.

III. Los directores ó administradores de los establecimientos de beneficencia están obligados á inscribir á los mozos huérfanos y expósitos que se criaron ó se hallan en aquel asilo.

IV. Los jefes de los cuerpos é institutos militares en que sirvan soldados voluntarios de la referida edad, deben remitir certificados de existencia á los alcaldes de los pueblos en que han nacido, ó en donde residan los padres de dichos mozos, á fin de que los inscriban.

315.—Varios son los medios que autoriza la ley para compeler á la inscripcion en las listas del Ayuntamiento.

I. Los no inscriptos, debiendo estarlo, no pueden obtener cédula personal (aunque no se hallan dispensados de satisfacer su importe), ni desempeñar cargo alguno honorífico ó retribuido con fondos generales, provinciales ó municipales, bajo la responsabilidad del que expida aquel documento, dé posesion del cargo, ó autorice el pago del sueldo ó gratificacion que perciban.

II. Tampoco pueden ser ordenados *in sacris* los que no acrediten hallarse libres de toda responsabilidad en cuanto al servicio de las armas.

III. Así mismo deben justificar esta circunstancia los españoles de 15 á 35 años cumplidos, si pretenden salir del reino, ó consignar por vía de depósito la cantidad de 2.000 pesetas en metálico, á fin de asegurar las resultas del llamamiento; por cuya razon no se les expide cédula personal para el extranjero.

IV. A los mozos que pasen á las provincias de Ultramar, si no están exentos de toda responsabilidad, se les exige autoriza-

cion de sus padres ó curadores, quienes deben constituirse en la obligacion de presentarlos, si fueren llamados.

El Gobierno cuida de agregarlos á los cuerpos del ejército que haya en el punto en donde residen, á cuenta del cupo del pueblo en que sean sorteados, si les corresponde ingresar en las filas (1).

316.—Es una operacion preliminar del alistamiento dividir los términos municipales de crecido vecindario en secciones de 10.000 almas, por lo ménos, cuando el gobernador lo crea conveniente, oida la Comision provincial. Esta division, una vez establecida, rige para todas las demás operaciones del reemplazo, que corren en cada una de las secciones á cargo de una comision compuesta, á lo ménos, de tres individuos del Ayuntamiento á quienes corresponda por turno de rigorosa antigüedad.

Los términos municipales que forman una ó más poblaciones reunidas ó dispersas con el nombre de lugares, feligresías ú otros cualesquiera, se reputan un solo pueblo.

Sin embargo, pueden hacerse separadamente, así el alistamiento como todos los actos relativos al reemplazo en los grupos de poblacion que excedan de 500 habitantes, cuando lo solicite la mayoría de los vecinos y lo acuerde el gobernador, oida la Comision provincial.

Para los efectos de la ley de reclutamiento y reemplazo del ejército, se entienden por pueblo, ya los términos municipales considerados en su conjunto, y ya las secciones en que se dividen.

317.—En los primeros dias del mes de Diciembre de cada año se forma el alistamiento para el servicio militar con los datos que suministran la inscripcion, el padron de habitantes y el registro civil.

El alistamiento debe comprender:

I. Todos los mozos que sin llegar á 21 años, hayan cumplido 20 en el del sorteo.

II. Los que excediendo de dicha edad, sin haber cumplido 35 en el dia 31 de Diciembre del año del sorteo, no hubiesen sido incluidos por cualquiera causa en los alistamientos y sorteos anteriores.

(1) Ley de 28 de Agosto de 1878, arts. 21 y sig.

III. No se hace diferencia entre solteros, casados ó viudos con hijos. El estado de las personas no altera ni modifica la obligacion del servicio militar.

IV. Deben ser alistados los mozos de la edad requerida, aunque se hallen sirviendo en el Ejército ó la Armada en cualquiera clase ó categoría, excepto si les ha cabido la suerte de soldado (1). V. NÚM. 1301.

318.—Cada Ayuntamiento alista los residentes en su término municipal, es decir, los que habitualmente residen, sea en calidad de vecinos, sea en la de domiciliados. Como la residencia accidental y la habitual suelen confundirse, la ley ha cuidado de fijar reglas que determinan quiénes deben ó no deben ser comprendidos en el alistamiento de uno ú otro pueblo, cuando se ofrecen casos dudosos.

La vigente de reemplazo confirma en este punto la anterior con la diferencia de referir al 31 de Diciembre del año en que se verifica el sorteo, los plazos que se referian al 1.° de Enero del mismo año (2). V. NÚMS. 1302 Y 1303.

319.—Deben ser excluidos del alistamiento por razon de la edad:

I. Los mozos que en 31 de Diciembre del año en que se hace, no hayan cumplido 19 años.

II. Los que pasen de 35 cumplidos en el mismo dia. V. NÚMERO 1301.

320.—Las cuestiones de competencia entre los Ayuntamientos, cuando dos ó más pretenden alistar á un mozo cuya residencia es dudosa, se resuelven poniéndose de acuerdo las corporaciones interesadas.

I. En caso de discordia, se remite el expediente á la Comision provincial que las decide, si los pueblos pertenecen á la misma provincia.

II. Si corresponden á distintas provincias, procuran ponerse de acuerdo las respectivas Comisiones provinciales.

III. Si no se avienen, se eleva el expediente al Ministerio de la Gobernacion en el plazo menor posible, que en ningun caso debe exceder de ocho dias.

IV. No habiéndose resuelto la cuestion ántes del sorteo, el

(1) Ley de 28 de Agosto de 1878, arts. 46 y 47.
(2) Ibid., arts. 48 y sig.

mozo es sorteado en los diferentes pueblos que le disputan, y queda sujeto á responder de su número en aquel que sea en definitiva declarado con mejor derecho á reclamarle. V. NÚM. 1307.

321.—La rectificacion del alistamiento empieza el primer domingo del mes de Enero, y continúa en los dias festivos inmediatos, y aun en los no festivos, si es necesario, hasta su conclusion. El dia 31 se cierran las listas rectificadas, oyendo el Ayuntamiento y fallando en el acto todas las reclamaciones pendientes acerca de inclusion ó exclusion. V. NÚMS. 1304 Y 1305.

322.—Los interesados que pretendan alzarse contra los acuerdos del Ayuntamiento, deben:

I. Manifestarlo así por escrito en el término perentorio de tres dias contados desde la publicacion de las listas rectificadas, y pedir certificacion del acuerdo que motiva su queja.

Esta certificacion le será entregada dentro de los tres dias siguientes á la presentacion de la solicitud al Ayuntamiento.

II. Acudir á la Comision provincial en el plazo de quince dias á contar desde la fecha de la certificacion.

Vencido dicho plazo no se admite su instancia, salvo en queja de que se le niega ó retarda la expedicion del referido documento.

III. La resolucion que dicte la Comision provincial es ejecutiva, sin perjuicio del recurso de alzada ante el Gobierno en el plazo y forma que la ley establece en semejantes casos, segun expondremos en su lugar (1). V. NÚM. 1306.

323.—El sorteo general se celebra anualmente en todos los pueblos el primer dia festivo del mes de Febrero (2). V. NÚMERO 1308.

En el preciso término de los tres dias siguientes al de su celebracion, debe el alcalde remitir al gobernador tres copias literales del acta. El gobernador conserva una en su poder, pasa otra á la Comision provincial, y remite la tercera al Ministerio de la Gobernacion (3). V. NÚM. 1314.

324.—El acto del llamamiento y declaracion de soldado sigue al sorteo, y por tanto se verifica el segundo dia festivo del mes de Febrero. V. NÚM. 1315.

(1) Ley de 28 de Agosto de 1878, arts. 58 y sig.
(2) Ibid., arts. 70 y sig.
(3) Ibid., art. 83.

325.—La estatura mínima para ingresar en el ejército activo es un metro y 540 milímetros. Los mozos que sin tener esta talla lleguen á un metro y 500 milímetros, son de alta en la reserva, y quedan obligados á presentarse durante los tres años siguientes al sorteo. Si en este tiempo alcanzan la estatura necesaria, pasan al ejército activo, y si no, al cuarto año obtienen la licencia absoluta. V. NÚM. 1317.

326.—Están exentos del servicio militar por tierra:

I. Los inscritos en las industrias de pesca y navegacion que ahora reemplazan á las antiguas matrículas de los hombres de mar.

II. Los voluntarios del cuerpo de Marinería.

Unos y otros sirven en los buques de la Armada (1).

III. Los religiosos profesos de las Escuelas Pías, de las congregaciones destinadas exclusivamente, y con autorizacion del Gobierno, á la primera enseñanza, y de las misiones dependientes de los Ministerios de Estado y Ultramar.

IV. Los novicios de las mismas órdenes que lleven seis meses de noviciado, cumplidos ántes del dia de la entrega de los quintos en caja.

Los mozos exentos por esta causa á quienes haya cabido la suerte de soldado, quedan sujetos á servir sus plazas, si dejan de pertenecer á las referidas órdenes religiosas, ántes de cumplir los 30 años de su edad.

V. Los operarios de las minas de Almaden ingresan en el ejército activo, si ántes de cumplir la edad de 30 años abandonan los trabajos de las minas ó de las fundiciones.

VI. La misma regla es aplicable á los oficiales del Ejército y la Armada y sus institutos, á los alumnos de las Academias y Colegios militares etc. si ántes de los 30 años obtienen licencia absoluta, ó por cualquiera causa dejan de pertenecer á las clases que la ley expresa, pues deben servir el tiempo que les falta hasta completar los ocho que dura el servicio militar (2). V. NÚMEROS 1319 Y 1320.

327.—Están exceptuados del servicio activo y son destinados á la reserva, siémpre que aleguen su excepcion en el tiempo y forma que la ley vigente determina, los mismos que ya lo esta-

(1) Leyes de 29 de Marzo de 1873 y 7 de Enero de 1877.

(2) Ley de 28 de Agosto de 1878, arts. 89 y 90.

ban por la anterior, con algunas variantes que á continuacion se expresan.

I. La excepcion en favor del nieto único que mantiene á su abuelo ó abuela, siendo aquel sexagenario ó impedido y esta viuda, solamente es admisible con tal que el nieto sea huérfano de padre y madre, y haya sido criado y educado por su abuelo ó abuela.

II. El hermano único de uno ó más huérfanos de padre y madre, puede alegar esta excepcion, si los mantiene desde un año ántes del llamamiento y declaracion de soldado, ó desde que sus hermanos quedaron en la orfandad, siendo pobres y menores de 17 años, ó impedidos para trabajar, cualquiera que sea su edad.

III. Gozan tambien de esta excepcion los hijos de los propietarios y administradores ó mayordomos que viven en una finca rústica ó caserío, así como los de los arrendatarios ó colonos y de los mayorales y capataces á quienes haya cabido la suerte de soldado, despues de dos años de residencia en la misma finca, y los demás mozos sorteables, despues de habitar en ella por espacio de cuatro años consecutivos, si la nueva casa de labor en que habitan reune las condiciones requeridas por la ley para el fomento de la poblacion rural (1). V. NÚM. 1322.

328.—A las reglas establecidas para la justa y uniforme aplicacion de las excepciones del servicio militar, deben añadirse las declaraciones siguientes:

I. El expósito se considera hijo único respecto de la persona que le crió y educó, si le tuvo en su compañía desde la edad de tres años sin retribucion alguna.

II. Se reputa muerto el hijo, nieto ó hermano ausente por más de diez años consecutivos y cuyo paradero se ignore desde entónces á juicio del Ayuntamiento, y en su caso de la Comision provincial, acreditando los interesados en debida forma que han practicado las diligencias posibles en averiguacion de la verdad.

III. Se entiende por huérfano el hijo de padre pobre y sexagenario ó impedido para el trabajo, ó que se halla sufriendo una condena que no debe cumplir ántes de seis meses, ó ausente por espacio de diez años, ignorándose su paradero á juicio del Ayuntamiento ó de la Comision provincial.

(1) Ley de 3 de Junio de 1868.

La misma regla es aplicable á los hijos de viuda pobre. VÉASE NÚM. 1322-IX.

IV. El impedimento del padre ó abuelo ha de ser tal, que procediendo de enfermedad habitual ó defecto físico, le incapacite para adquirir los medios de subsistencia con su trabajo.

V. La pobreza existe aunque la persona posea algunos bienes, si privada del auxilio del hijo, nieto ó hermano no puede proporcionarse los medios necesarios para su subsistencia y la de los hijos y nietos menores de 17 años que de ella dependen, tomando en cuenta el número de individuos de su familia y las circunstancias de la localidad.

VI. Mantiene un mozo á su padre ó madre, abuelo ó abuela, hermano ó hermana, cuando estos no pueden absolutamente subsistir sin el auxilio de aquel, ya viva en su compañía ó separado de ellos, ya los mantenga con todo ó con una parte del producto de su trabajo.

329.—Son excluidos del servicio de las armas, aunque no soliciten su exclusion, los inútiles por defecto físico, que sin prévio reconocimiento facultativo, puedan con evidencia declararse incurables.

En caso de duda ó mediando sospecha de fráude, se remite la decision á la Comision provincial.

Los declarados inútiles por cualquiera otra causa, quedan temporalmente excluidos del servicio, pero con la obligacion de presentarse á la Comision provincial para nuevo reconocimiento en cada uno de los tres llamamientos inmediatos (1). V. NÚMEROS 1321, 1322, 1323 Y 1324.

330.—Las Comisiones provinciales revisan los fallos de los Ayuntamientos, cuando por ellos se admita alguna excepcion del servicio, y cuando no habiendo sido admitida, reclame la parte interesada al tiempo de ingresar en caja. V. NÚM. 1329.

331.—De las resoluciones de las Comisiones provinciales se puede acudir en queja al Ministerio de la Gobernacion. Sin embargo no procede este recurso:

I. Cuando las Comisiones provinciales confirman los fallos de los Ayuntamientos; bien que podrá alegarse la nulidad de los acuerdos por infraccion de la ley.

(1) Ley de 28 de Agosto de 1878, arts. 86 y sig. y reglamento de igual fecha.

II. Cuando la reclamacion versa sobre la talla ó la aptitud física del mozo destinado al servicio ó excluido por una ú otra de dichas causas.

La reclamacion se presenta al gobernador, y si es admisible, instruye expediente á la mayor brevedad, pidiendo dentro de los tres dias siguientes informes al Ayuntamiento y á la Comision provincial, acompañando copias de los acuerdos de ambas corporaciones, y así mismo los documentos y las pruebas en que los fundaron.

El Gobierno, en vista de los antecedentes, dicta la resolucion final, oido el Consejo de Estado.

Que se halle pendiente este recurso, no es motivo para suspender la ejecucion de lo acordado por la Comision provincial (1). V. NÚM. 1330.

332.—La entrega de los soldados en la caja de la provincia empieza el dia 12 de Marzo, ó cuando el Gobierno disponga (2). V. NÚM. 1331.

333.—Autoriza la ley de reemplazo vigente, como la anterior, la sustitucion en el servicio militar, aunque varia algun tanto su forma.

Lo primero que en esta materia importa advertir, es que todo sustituto debe ser tallado y reconocido ante la Comision provincial, como si se tratase de un mozo sorteable. La aptitud física del sustituto es condicion natural de la sustitucion misma.

334.—En segundo lugar conviene saber que la sustitucion puede ser de tres modos distintos.

I. Por pariente del mozo hasta el cuarto grado civil inclusive.

El sustituto necesita acreditar:

I. Su grado de parentesco y la edad de 18 á 35 años.

II. La identidad de su persona á juicio de la Comision provincial.

III. Su estado de soltero ó viudo sin hijos.

IV. No hallarse procesado criminalmente, ni haber sufrido pena que obligue á destinarle á los cuerpos de guarnicion fija en las posesiones de Africa.

V. Haber jugado suerte en algun reemplazo anterior, si tiene edad para ello, y no pertenecer al ejército activo ni á la reserva.

(1) Ley de 28 de Agosto de 1878, arts. 162 y sig., 174 y sig.
(2) Ibid., arts. 130 y sig.

VI. Si es menor de edad, tener licencia de su padre, y á falta de este, de su madre, concedida mediante escritura pública, ó compareciendo los interesados ante el Ayuntamiento.

II. El sustituto por cambio de situacion debe acreditar los extremos contenidos en los núms. II, III, IV y VI, y además:

I. Que pertenece á la reserva ó á la clase de reclutas disponibles.

II. Si presentó ó no excepcion legal, y en caso afirmativo qué resolucion recayó en su instancia.

III. La sustitucion por cambio de número se permite á los que por suerte deben servir en Ultramar, si cambian con un individuo del ejército permanente de la misma caja ó guarnicion que no esté alistado como voluntario, ó si ponen en su lugar un licenciado con buena nota que haya cumplido 23 años y no pase de 35, y se obligue á servir, por lo ménos, cuatro.

335.—La desercion de todo sustituto dentro del primer año contado desde el dia en que fué admitido definitivamente al servicio activo, obliga al sustituido á ingresar en las filas prévia reclamación de las autoridades militares dentro de los seis meses siguientes á la fecha en que aparece desertor.

El sustituido puede sin embargo poner otro sustituto, ó redimir á metálico la obligacion del servicio. V. NÚMS. 1333 Y SIG.

336.—La redencion del servicio de las armas mediante la entrega de 2.000 pesetas, solamente es admisible cuando el mozo acredita que sigue ó ha terminado una carrera, ó ejerce una profesion ú oficio.

La certificacion expedida por la Comision provincial, justificando la entrega de aquella cantidad en vista de la carta de pago ó documento de recibo á favor del interesado, produce todos los efectos de una licencia absoluta (1). V. NÚM. 1337.

337.—Son prófugos los mozos declarados soldados que no se presenten personalmente á la entrega en la caja de la provincia el dia señalado para este acto, si se encuentran en el pueblo, ó á la distancia de 60 kilómetros del mismo, ya sea al tiempo de la declaracion de soldado, ya cuando se les cite para su traslacion á la capital. V. NÚM. 1339.

No se consideran prófugos:

(1) Ley de 28 de Agosto de 1878, arts. 179 y sig.

I. Los que se hallan á mayor distancia del pueblo en que se les declaró soldados, si se presentan en la caja dentro del término prudencial que el Ayuntamiento les hubiere fijado.

II. Tampoco si los declarados soldados ó sus representantes acreditan ante la Comision provincial causa justa que les impida presentarse, y obtienen en su virtud próroga del plazo. VÉASE NÚM. 1340.

Los prófugos son precisamente destinados á los ejércitos de Ultramar por el tiempo ordinario con el recargo de cuatro años que impone la Comision provincial. V. NÚM. 1346.

338.—La resolucion condenatoria del Ayuntamiento se lleva á efecto. Si la Comision provincial revoca el fallo del Ayuntamiento, no procede la imposicion del recargo; mas no por eso se exime al mozo de servir cuatro años en Ultramar, ni del pago de los gastos é indemnizacion de daños y perjuicios causados al suplente (1).

CAPITULO III.

Del servicio naval.

339.—El servicio en los buques de la Armada es obligatorio para todos los españoles comprendidos en la inscripcion marítima de las industrias de la pesca á flote y navegacion dentro de las edades de 20 á 28 años.

340.—La duracion de este servicio es de cuatro años en tripulaciones de buques y otros tantos en las reservas.

341.—Constituyen la primera reserva los individuos de la inscripcion marítima que vayan cumpliendo 20 de edad desde 1.° de Enero de 1877. De esta reserva se saca la gente necesaria

(1) Ley de 28 de Agosto de 1878, arts. 141 y sig., y reglamento aprobado por real decreto de 2 de Diciembre del mismo año.

para completar la dotacion de los buques y arsenales, haciéndose los llamamientos por el órden de mayor á menor edad.

Cumplido el servicio ó campaña en tripulaciones de buques, pasan los marineros á la segunda reserva en la cual permanecen otros cuatro años.

342.—Los marineros que lo soliciten y tengan buenas notas, pueden continuar en el servicio activo dos años más, en cuyo caso adquieren derecho á la licencia absoluta al sexto, quedando libres del que debian prestar en la segunda reserva.

343.—Los individuos de la inscripcion marítima están exentos de sorteos para el reemplazo del Ejército y sus reservas; pero cubren plaza en los cupos de los pueblos en donde tienen su residencia.

344.—La ley autoriza la sustitucion con individuos de la inscripcion marítima y de la misma provincia que no pertenezcan á las reservas, ni hayan cumplido 35 años de edad.

345.—Tambien autoriza la redencion á metálico que fija en 2.000 pesetas. Los redimidos quedan libres de responsabilidad, así en cuanto al servicio de tripulaciones de buques, como al de las reservas (1). V. NÚMS. 1353 Y SIG.

El derecho á la redencion á metálico sólo puede ejercitarse:

I. Miéntras el marinero permanezca en la primera reserva.

II. Desde el llamamiento al servicio de los buques hasta seis meses despues de su ingreso en él, sea en la Península, sea en Ultramar.

Exceptúanse los individuos procedentes del cuerpo de Voluntarios de Marinería, á quienes se respeta el derecho adquirido á redimirse en cualquier período del servicio, en virtud de anteriores disposiciones (2). V. NÚM. 1356.

346.—El Reglamento para la exencion del servicio militar en el Ejército por causa de inutilidad física, rige en cuanto al servicio marítimo ó de la Armada.

347.—Las exenciones legales, ó por mejor decir, las excepciones del servicio activo, son las que rigen para la marinería destinada á la tripulacion de los buques de guerra y dotacion de los arsenales (3).

(1) Ley de 7 de Enero y real decreto de 18 de Enero de 1877.
(2) Decreto de 20 de Mayo de 1874 y real decreto de 15 de Marzo de 1877.
(3) Instruccion de 18 de Enero de 1877, art. 11, y reglamento de 28 de Agosto de 1878.

348.—La legislacion camina á la uniformidad en el reclutamiento de la fuerza militar de mar y tierra. La base del sistema es la ley de reemplazo. La inscripcion marítima exime del sorteo; pero siempre subsiste la obligacion impuesta á todos los españoles de servir en el Ejército ó en la Armada.

349.—Los Ayuntamientos por delegacion de las autoridades de Marina, admiten y fallan las exenciones del servicio de tripulaciones de buques que los individuos de la inscripcion marítima aleguen, observando los trámites establecidos en la ley de reemplazo.

350.—Contra los acuerdos de los Ayuntamientos pueden los interesados reclamar dentro de 30 dias ante el capitan general del Departamento respectivo, á quien corresponde fallar, como en cuestiones de igual naturaleza, cuando versan sobre el reemplazo del Ejército, fallan las Comisiones provinciales.

Todavía hay lugar á recurso de alzada al ministro de Marina que resuelve en definitiva la reclamacion pendiente, oidas las Secciones de Guerra y Marina y de Gobernacion del Consejo de Estado (1).

TITULO III.

DE LOS DEBERES DE LA ADMINISTRACION EN CUANTO Á LAS COSAS.

CAPITULO III.

De los bienes públicos.

351.—Soberanía territorial.

352.—Diferencia respecto de la propiedad privada.

351.—Conviene distinguir con claridad la soberanía (*imperium*) de cada nacion en su territorio, de la propiedad pública ó el dominio que segun el derecho de las gentes pertenece á la nacion en la parte del globo que habita y constituye, por decirlo así, su domicilio.

La soberanía territorial significa potestad de mando y jurisdiccion, de suerte que al Estado corresponde exclusivamente

(1) Real decreto de 9 de Mayo de 1878.

dictar leyes, ejecutarlas y administrar justicia. El dominio público es la propiedad colectiva de la Nacion como persona jurídica en las cosas destinadas al uso de todos, ó reservadas para aplicarlas á un servicio de utilidad general.

Lo primero es una relacion que determinan los principios del derecho público: lo segundo reconoce por fundamento un título de dominio particular.

352.—La naturaleza de la soberanía en el territorio repugna toda enajenacion segun las formas establecidas por la ley en cuanto á la propiedad privada. Rige en estos actos el derecho público; y por eso necesita el Rey autorizacion en virtud de una ley especial para enajenar, ceder ó permutar cualquiera parte del territorio español, y para incorporar al territorio español cualquier otro territorio (1). V. NÚMS. 1375 Y 1376.

CAPITULO IV.

Del mar y sus playas.

353.—Segun las leyes de España la inmunidad de las costas alcanzaba tanto como el tiro de cañon de sus fortificaciones. Luégo al dudoso é incierto tiro del cañon sustituyó la distancia de dos millas de 950 toesas cada una (2). Así, pues, esta es la extension comun de nuestra zona litoral ó de nuestras aguas jurisdiccionales, que podrá variar en alguna parte de los dominios españoles en virtud de tratados especiales. V. NÚM. 1387.

354.—Del principio que son del dominio nacional y uso público todos los bancos y criaderos naturales de mariscos que se hallan en las playas, rias, esteros y mares del litoral que no pertenezcan á dominio particular, reservándose el Gobierno la designacion de los que exclusivamente hayan de servir para la propagacion, se deduce:

I. Que el Gobierno puede ceder á los particulares porciones de

(1) Const. de 1876, art. 55.
(2) Leyes 4 y 5, tít. VIII, lib. VI, Nov. Recop.

costa fuera de los límites de los bancos del Estado, para establecer otros artificiales, con tal que de la informacion que se practique resulte que no se ofende á los intereses generales, principalmente los de la pesca y navegacion, ni tampoco se impide la libre circulacion de los peces ocupando fondos en que haya criaderos naturales.

II. Que así mismo puede conceder sitios adecuados para formar depósitos de mariscos, ó viveros, ó balsas de enverdecer, engordar y mejorar la calidad de las ostras.

III. Que puede tambien conceder sitios en la costa á propósito para establecer criaderos de coral y esponjas de Siria.

355.—Estas concesiones se otorgan por el Ministerio de Marina con sujecion á las reglas siguientes:

I. Cuando fueren dos ó más las peticiones de un mismo sitio para criadero de mariscos, se dará la preferencia al que ofrezca mayores ventajas á juicio del Gobierno, y en igualdad de circunstancias al que alegue el derecho de prioridad.

II. Por punto general se reputan los establecimientos destinados á la multiplicacion de los mariscos más ventajosos que los viveros de cebo y depósitos para la venta.

III. No se conceden más de seis hectáreas de terreno sumergido á una misma persona en cada localidad para fundar un establecimiento de esta clase; pero si pasados cinco años nadie hiciere otra peticion semejante, se podrá ampliar la concesion á mayor número de hectáreas.

IV. La concesion será perpétua, siempre que el concesionario se ocupe en la conservacion y fomento del criadero.

V. Hasta que se haya terminado un establecimiento particular no puede el concesionario cederlo ni enajenarlo sin autorizacion del Gobierno.

VI. Al descubridor de un nuevo banco ó criadero natural de mariscos se le concede en premio su exclusiva explotacion por espacio de un año con arreglo á las disposiciones que rigen para los criaderos particulares, siempre que practicada una informacion escrupulosa resulte que en efecto el criadero no era conocido.

356.—Caducan estas concesiones:

I. Si dentro del plazo que se fije al tiempo de otorgarla, no termina el concesionario el establecimiento que la motiva.



El plazo empieza á correr desde la fecha en que se traslade el decreto á la comandancia ó ayudantía respectiva.

II. Si el establecimiento cayese en completo abandono durante dos años consecutivos.

El que sin títulos de propiedad y sin la concesion correspondiente tenga en la costa algun establecimiento de mariscos, debe ser desposeido del terreno que ocupa, dándole tiempo para retirar los objetos de su propiedad, y quedando obligado al resarcimiento de los daños y perjuicios.

357.—El Gobierno se reserva la facultad de aplicar la ley de enajenacion forzosa al concesionario, si la subsistencia de la concesion llegase á ser incompatible con la utilidad pública.

358.—Así mismo se reserva al Gobierno el derecho de inspeccionar por medio de sus delegados los establecimientos particulares de cria, conservacion y mejoramiento de los mariscos, cuyos dueños están obligados á suministrarle todos los datos y noticias conducentes á su industria y á los resultados obtenidos á favor de los criaderos artificiales (1).

CAPITULO V.

De las aguas terrestres.

(1) Real decreto de 18 de Enero de 1878.

359. — Segun la nueva ley de aguas se reputan pluviales las que proceden inmediatamente de las lluvias. V. NÚMERO 1402.

360.—Pertenecen al Estado las aguas halladas en la zona de los trabajos de obras públicas, aunque se ejecuten por concesionario, á no haberse estipulado otra cosa al hacer la concesion. Sin embargo la ley otorga á los concesionarios el disfrute gratuito de estas aguas, así para el servicio de la construccion,

como para el de explotacion de las obras (1). V. NÚM. 1405.

361.—Cuando un Ayuntamiento niega la autorizacion necesaria para construir en terrenos públicos de su término y jurisdiccion cisternas ó aljibes en donde se recojan las aguas pluviales, puede el interesado recurrir en alzada al gobernador de la provincia, cuya resolucion será definitiva.

La nueva ley no obliga al gobernador á oir á la Diputacion provincial, ni á un arquitecto, ni al ingeniero de minas del distrito como la antigua. Si el caso ofrece dificultad, puede sin duda pedir consejo á cualquiera corporacion dependiente de su autoridad ó persona perita en la materia; pero la consulta es hoy potestativa (2). V. NÚM. 1402.

362.—Desde que las aguas no aprovechadas salen del predio de su orígen, se hacen públicas. Mas si despues de haber salido del predio en donde nacen, entran naturalmente á discurrir por otro de propiedad privada, bien sea ántes de llegar á los cáuces públicos, bien despues de haber corrido por ellos, el dueño de dicho predio puede aprovecharlas eventualmente, y luégo el del inferior inmediato, y todos los demás en órden sucesivo. VÉASE NÚM. 1405.

363.—Todo aprovechamiento eventual de las aguas de manantiales y arroyos en cáuces naturales es libre para los dueños de los predios inferiormente situados, siempre que no empléen otro atajadizo que tierra y piedra suelta, y que la cantidad de agua por cada uno de ellos consumida no exceda de diez litros por segundo de tiempo.

364.—El órden de preferencia para los aprovechamientos eventuales se ajusta á las reglas siguientes:

I. En primer lugar los predios por donde discurren las aguas ántes de su incorporacion con el rio, segun el órden de su proximidad al nacimiento, y respetando el derecho del dueño al aprovechamiento eventual en toda la longitud de cada predio.

II. En segundo lugar los predios fronteros ó colindantes al cáuce por el órden de proximidad al mismo, dando siempre la preferencia á los superiores.

III. El que se hubiere anticipado por un año y un dia en el aprovechamiento, no puede ser privado de él por otro, aunque

(1) Ley de 13 de Junio de 1879, art. 12.
(2) Ibid., art. 3.

su predio se halle situado más arriba, porque ningun aprovechamiento eventual puede ser interrumpido, cuando existen derechos anteriormente adquiridos sobre las mismas aguas en region inferior.

IV. Los dueños de los predios inferiores, y en su caso de los colindantes, adquieren el derecho de aprovechar las aguas de los manantiales y arroyos, siempre que las hayan utilizado sin interrupcion por espacio de veinte años.

V. Si transcurridos veinte años á contar desde el dia de la promulgacion de la primera ley especial de aguas (1), el dueño del fundo cabeza del agua no la hubiese aprovechado consumiéndola toda ó en parte de cualquier modo que sea, pierde el derecho de interrumpir los usos y aprovechamientos inferiores que por espacio de un año y un dia se hayan ejercitado.

VI. Las aguas no aprovechadas por el dueño del predio en donde nacen, así como las sobrantes de los aprovechamientos establecidos, deben salir por su cáuce natural, sin que en modo alguno puedan ser desviadas del curso primitivo; y lo mismo se entiende con el predio inmediatamente inferior respecto del siguiente, y con todos los demás por este órden (2). V. NÚMEROS 1406, 1407 Y 1408.

365.—Pertenece á los dueños de los predios en que nacen, el dominio de las aguas minerales como el de las aguas comunes; y si discurren por cáuces públicos son de aprovechamiento eventual y definitivo de los dueños de los predios inferiores y fronteros al cáuce segun queda advertido.

Se reputan aguas minerales las que contienen en disolucion sustancias útiles para la industria en general, cualquiera que sea su naturaleza.

366.—Puede el Gobierno, oyendo á la Junta provincial, al Consejo de Sanidad y al de Estado, aplicar la ley de enajenacion forzosa por causa de salud pública, á las aguas minero-medicinales que no se aprovechen para la curacion, así como á los terrenos adyacentes que se necesiten para formar establecimientos balnearios; pero otorga la ley á los dueños la preferencia durante dos años (3). V. NÚM. 1409.

(1) Ley de 3 de Agosto de 1866.
(2) Ley de 13 de Junio de 1879, art. 6 y sig.
(3) Ibid., arts. 15 y 16.



367.—Define la ley el álveo ó cáuce natural de las corrientes discontínuas formadas con aguas pluviales, el terreno que aquellas cubren en sus avenidas ordinarias, cuando discurren por las ramblas ó barrancos que les sirven de lecho.

I. Pertenecen al dominio público los cáuces que no son de propiedad privada.

II. Son de propiedad privada los cáuces que atraviesan fincas de dominio particular.

El dominio privado de los álveos no autoriza á sus dueños para hacer obras que alteren el curso natural de las aguas pluviales en perjuicio de tercero, ó cuya destruccion por la fuerza de las avenidas pueda causar daño á predios, fábricas, molinos, puentes, caminos ó poblaciones inferiores.

368.—Alveo ó cáuce natural de un arroyo ó un rio es el terreno que cubren sus aguas en sus mayores crecidas ordinarias.

I. Son de propiedad privada los álveos de todos los arroyos que atraviesan terrenos de dominio particular; por lo cual pueden los dueños de dichas heredades hacer de ellos el uso que tuvieren por conveniente, salvas las limitaciones expresadas á propósito de los cáuces de las aguas pluviales.

II. Son del dominio público:

I. Los álveos de los arroyos que atraviesan terrenos que no pertenecen al dominio particular.

II. Los cáuces naturales de los rios en la extension que cubren sus aguas en las mayores crecidas ordinarias.

369.—Riberas son las fajas laterales de los álveos de los rios, comprendidas entre el nivel de sus aguas bajas y el que estas alcanzan en sus mayores avenidas ordinarias.

370.—Márgenes, segun la nueva ley de aguas, se llaman las zonas laterales que lindan con las riberas, ó sean las orillas del rio.

371.—Tanto las riberas como las márgenes son del dominio privado; bien que están sujetas, las riberas en toda su extension, y las márgenes en una zona de tres metros, á la servidumbre de uso público en interés general de la navegacion, la flotacion, la pesca y el salvamento.

Sin embargo, cuando los accidentes del terreno ú otras causas lo exijan, puede el Gobierno ensanchar ó estrechar la zona de esta servidumbre, procurando la conciliacion de todos los in-

tereses y observando las formas que determinará el reglamento.

372.—No acertamos á distinguir la necesidad ó utilidad de separar la márgen de la ribera contra lo establecido por la ley romana y la de Partida, y aun las de la misma naturaleza. Salvando el uso público de las riberas, salvado estaba el de las márgenes que son parte de aquel todo. El ancho de la zona es variable, porque la extension de las márgenes no obedece á ningun principio. Los tres metros que la ley fija por regla general, pueden convenir á un rio navegable ó flotable; pero cuando el rio no es caudaloso, la anchura de las márgenes no guarda proporcion con la del cáuce, ni hay razon para imponer servidumbres que limitan inútilmente la propiedad particular.

La ley romana dijo que un rio constaba de tres partes: el agua, el álveo y las riberas. La de Partida dice lo mismo; y siempre es bueno respetar los principios del derecho comun al constituir el derecho administrativo.

373.—Álveo ó fondo de los lagos, lagunas ó charcas es el terreno que ocupan las aguas en su mayor altura ordinaria. Su propiedad pertenece á los dueños de las fincas colindantes, si los lagos, lagunas ó charcas no son del Estado, de las provincias ó de los municipios, ó de un particular en virtud de algun título especial.

374.—Las orillas de los lagos navegables que se hallan cultivadas, están sujetas á la servidumbre de salvamento en caso de naufragio en los términos establecidos en la ley de puertos respecto á las heredades limítrofes al mar, y á la de embarque y desembarque, depósito de barcos y demás servicios propios de la navegacion en los puntos que la autoridad designe (1). V. NÚMS. 1410 Y SIG.

375.—La inundacion pasajera de un terreno no produce alteracion en el derecho de propiedad. Así que las aguas se retiran y vuelven á su lecho habitual, el dueño recobra la posesion interrumpida por fuerza mayor.

376.—Si el cáuce de un rio quedase abandonado por variar las aguas naturalmente de curso, se distribuye el terreno entre los propietarios ribereños en toda la longitud de sus heredades respectivas; y si pertenecen á distintos dueños las situadas en

(1) Ley de 13 de Junio de 1879, arts. 28 y sig.

una y otra orilla, correrá la línea divisoria equidistante de ambas.

En rigor, siendo los cáuces de los rios de dominio público, el terreno que el rio dejó en seco debia pertenecer al dominio público. Una razon de equidad pudiera inclinarnos á la opinion que se adjudicase á los dueños de las tierras invadidas por efecto del nuevo curso de las aguas á título de indemnizacion; mas prevaleció el criterio de la utilidad, porque nadie sino los antiguos propietarios ribereños puede restituirlos á la agricultura.

No es lo mismo cuando la variacion de cáuce sobreviene á consecuencia de trabajos autorizados en virtud de concesion especial, pues en tal caso el álveo seco pertenece á los concesionarios como recompensa del servicio que prestan, á no establecer otra cosa las cláusulas del contrato.

377.—El derecho más útil del propietario ribereño es el de aluvion ó crecimiento insensible del fundo situado en las orillas del rio. Este aumento paulatino cede en beneficio del dueño de la heredad por derecho de accesion natural. Como es imposible distinguir la parte del todo, la ley asimila el aumento al fundo primitivo. Es una justa compensacion de las pérdidas que nos suele ocasionar la vecindad de las corrientes caudalosas.

378.—No sucede lo mismo en caso de avulsion, esto es, cuando el ímpetu de las aguas arrebata una porcion conocida de terreno y la transporta á las heredades fronteras ó inferiores. El dueño de la porcion segregada conservará su propiedad, por lo ménos miéntras existan señales que permitan distinguir el terreno desprendido y arrastrado por la fuerza de la corriente del fundo á que se agregó, pues la incorporacion perfecta extingue el derecho del antiguo propietario.

Si la porcion conocida de terreno segregado de una ribera queda aislada en el cáuce, continúa perteneciendo al dueño del fundo de que formaba parte, y lo mismo sucede cuando el rio se divide en brazos y circunda algunos terrenos.

379.—Las islas que aparecen en los rios son de los dueños de las márgenes ú orillas más cercanas á cada una; y si la isla estuviere en medio del rio, se dividirá por mitad en toda su longitud.

Segun la ley romana las islas pertenecian á los propietarios ribereños, porque se suponian formadas á expensas de las here-

dades más cercanas. Por eso se dividian en partes iguales ó deles segun su mayor ó menor distancia de la orilla.

La nueva ley de aguas mantiene el principio que las islas son de los dueños de las riberas, modificando el derecho comun al establecer que si una isla dista de una márgen más que de otra, será únicamente y por completo del dueño del predio situado en la márgen más cercana.

En rigor, declarado que pertenecen al dominio público los álveos ó cáuces naturales de los rios, tambien debian serlo las islas, porque son parte del lecho ó madre del rio, y lo accesorio sigue la condicion de lo principal. A falta de este criterio pudo la ley de aguas adoptar la solucion romana. Si las islas, como dice nuestra ley, se van formando por la sucesiva acumulacion de los arrastres superiores, en la imposibilidad de averiguar su procedencia, hubiera sido más conforme á la equidad repartirlas entre los predios inmediatos en razon de las distancias (1). VÉASE NÚM. 1416.

380.—Así como los dueños de los predios ribereños gozan de ciertos derechos útiles, así tambien están expuestos á diversos accidentes propios de una vecindad tan peligrosa. Consecuencia del derecho de propiedad es la facultad de fortificar las márgenes con plantaciones, estacadas ó revestimentos, dando conocimiento á la autoridad que deberá suspender estos trabajos prévio expediente, y aun restituir las cosas á su primer estado, si hubiese fundado motivo para temer que entorpecerán la navegacion ó flotacion del rio, desviarán las aguas de su curso natural ó producirán inundaciones.

381.—Corresponde á los gobernadores de provincia:

I. Autorizar las plantaciones y cualquiera obra de defensa que se intente, cuando hayan de invadir el cáuce de un rio no navegable ni flotable.

II. Conceder autorizacion general á los dueños de predios limítrofes para que cada uno en la parte del cáuce lindante con su respectiva ribera, pueda construir obras poco costosas de defensa, sujetándose á las condiciones que se establezcan, á fin de que unos propietarios no causen perjuicio á otros.

382.—Pertenece al ministro de Fomento:

(1) Ley de 13 de Junio de 1879, arts. 40 y sig.



I. Autorizar las plantaciones y otras cualesquiera obras de defensa que hayan de invadir el cáuce de los rios navegables ó flotables.

II. Obligar á los propietarios que resulten beneficiados por las obras de defensa, si fueren de alguna consideracion, á costearlas, siempre que algunos las promuevan y soliciten, y la mayoría de los interesados preste su conformidad.

En tal caso es preciso justificar la comun utilidad, y repartir el gasto en proporcion de las ventajas que reporte cada propietario.

383.—Por excepcion pueden los alcaldes, para precaver ó contener inundaciones inminentes, acordar la ejecucion de obras provisionales, ó la destruccion de las existentes bajo su responsabilidad. Los daños y perjuicios que se irroguen á los particulares deben indemnizarse por el Estado ó por los Ayuntamientos segun á quien pertenezcan los objetos amenazados por la inundacion, cuya defensa haya dado orígen al gasto. Si la indemnizacion no fuere inmediata, se abonará á los perjudicados, además del importe de las pérdidas ocasionadas, un cinco por ciento de interés anual desde el dia en que se causó el daño hasta el en que se hizo el pago.

Las obras de interés general, provincial ó local para defender las poblaciones, territorios, vías ó establecimientos públicos, y para conservar encauzados y expeditos los rios navegables y flotables, son de la competencia de la administracion con arreglo á la ley de Obras públicas (1).

384.—La ley reconoce el pleno dominio de las aguas subterráneas que cada uno obtenga en su predio por medio de pozos ordinarios: es decir que si el alumbramiento se hace de otro modo, no serán suyas las aguas.

Esta doctrina contradice los principios del derecho comun. El dominio de las aguas superficiales ó subterráneas es una forzosa consecuencia del derecho de propiedad. El dueño de un predio es y debe ser tambien dueño de las venas de agua que lo cruzan ó de los depósitos que esconde; y así como puede retener las que nacen en el fundo y discurren á la luz del dia, puede interceptar y aprovechar las que oculta en su mayor profundidad.

(1) Ley de 13 de Junio de 1879, arts. 52 y sig.

De aquí se sigue que todo propietario usa de su derecho al abrir pozos ordinarios para elevar aguas dentro de su finca, aunque resulten amenguadas las de sus vecinos. Sin embargo limita la ley esta facultad fijando la distancia de dos metros entre pozo y pozo en las poblaciones, y de quince en el campo entre la nueva excavacion y los pozos, estanques, fuentes y acequías permanentes de los vecinos.

Son pozos ordinarios segun la ley, los que se abren con el exclusivo objeto de atender al uso doméstico ó necesidades ordinarias de la vida, y en los cuales no se emplea otro motór que el hombre.

385.—El criterio de nuestra ley no es del derecho estricto de la ley romana. La excepcion que toma en cuenta las distancias de pozo á pozo obedece á una razon de equidad ó utilidad tal vez dudosa.

Es una verdadera servidumbre legal constituida en favor de los predios que tienen pozos antiguos y en daño de los que pudieran tenerlos modernos. Padece el derecho de propiedad como en el caso de una enajenacion forzosa, limitacion ocasionada al abuso.

La definicion del pozo ordinario no es satisfactoria. El pozo ordinario se distingue del artesiano por el modo de perforar la tierra y extraer el agua, y no por el uso ó aplicacion de las obtenidas mediante el alumbramiento. En diversas comarcas de España hay multitud de pozos con cuyas aguas se riegan las huertas que tal vez ocupan la mayor parte del valle; y no dejarán de ser ordinarios, aunque no se apliquen á los usos domésticos ó á las comunes necesidades de la vida.

386.—Para abrir pozos ordinarios ó construir norias en terrenos del dominio público se requiere licencia de la autoridad administrativa á cuyo cargo estén el régimen y policía del terreno mismo. Contra la resolucion que dicte, pueden los interesados recurrir en alzada á la superior inmediata.

Las aguas así descubiertas pertenecen en pleno dominio á quien las halla.

387.—El principio que las aguas subterráneas constituyen una propiedad inherente al predio desde que su dueño las obtiene por medio de pozos ordinarios, anuncia otra solucion cuando el alumbramiento se hace por medio de socavones, galerías ó pozos artesianos.



I. El dueño de un terreno puede alumbrar y apropiarse plenamente, empleando estos procedimientos, las aguas que existen debajo de la superficie de su finca, con tal que no distraiga ó aparte de su corriente natural cualesquiera aguas públicas ó privadas.

I. Si amenaza este peligro, el alcalde de oficio á excitacion del Ayuntamiento en el primer caso, ó mediante denuncia de los interesados en el segundo, puede acordar la suspension de las obras.

II. La providencia del alcalde causa estado sino se reclama contra ella en el término legal ante el gobernador de la provincia, á quien procede resolver lo que proceda, prévia audiencia de los interesados, reconocimiento del terreno y dictámen pericial.

III. El plazo para intentar la reclamacion es de quince dias.

II. Autoriza la ley las concesiones de terrenos de dominio público para alumbrar aguas subterráneas por medio de galerías, socavones ó pozos artesianos, quedando todo lo relativo al dominio, limitaciones de la propiedad y aprovechamiento de las aguas alumbradas sujeto á las reglas para semejantes casos establecidas.

Completan la doctrina anterior las advertencias siguientes:

I. Que perteneceá la administracion otorgar estas concesiones.

II. Que no pueden recaer en terrenos de dominio público cuya superficie haya sido concedida para otro objeto, á no ser que ambos sean compatibles.

III. Que siempre deben dejar á salvo los aprovechamientos preexistentes, bien de pública utilidad, bien privados que representen derechos legítimamente adquiridos.

III. El que halla y hace surgir á la superficie del terreno aguas subterráneas por medio de socavones, galerías ó pozos artesianos será dueño de ellas á perpetuidad, sin perder su derecho aunque salgan de la finca donde vieron la luz, cualquiera que sea la direccion que el alumbrador quiera darles miéntras conserve su dominio.

388.—El texto es literal, la oscuridad evidente y la interpretacion dudosa.

¿Quién es alumbrador? El dueño del predio no, porque ya está dicho que puede alumbrar y apropiarse plenamente por los me-

dios expresados las aguas que existen debajo de la superficie de su finca con ciertas limitaciones.

No siendo el dueño, será forzosamente un extraño.

Si el extraño emprende estas labores con licencia del dueño, la cuestion no ofrece dificultad; pero en tal caso no adquiere el dominio de las aguas á título de invencion, sino en virtud de una concesion del propietario.

Si las emprende contra la voluntad del dueño, es forzoso suplir su consentimiento con una autorizacion administrativa. El principio no seria nuevo, porque segun la ley de aguas anterior á la vigente, cuando la negativa del dueño del terreno contrariase fundadas esperanzas de hallazgo de aguas subterráneas, prévio criterio pericial, podia el gobernador, oidas las razones en que se apoyase la negativa, conceder el permiso limitado á tierras incultas y de secano (1).

La ley vigente no impone este gravámen, no admite de un modo explícito esta limitacion del derecho de propiedad; pero ¿quién es (volvemos á preguntar) esa tercera persona que halla las aguas, las hace surgir á la superficie, y en recompensa del servicio que presta con el alumbramiento, obtiene por ministerio de la ley su pleno dominio á perpetuidad?

No acertamos con la solucion. Sin duda la ley vigente propende á separar el agua del fundo, constituyendo dos propiedades distintas en donde el derecho comun ve una sola; mas no declarando que cualquiera puede hacer labores de investigacion y alumbramiento de aguas subterráneas en predio ajeno contra la voluntad de su dueño, no procede á nuestro juicio la imposicion de esta servidumbre legal.

Fúndase nuestra opinion en tres razones poderosas, á saber:

I. Miéntras no proclame la ley franca y resueltamente el principio que todas las aguas subterráneas son del dominio del Estado como las minas, el dueño del suelo será tambien dueño del subsuelo; por lo cual no cabe suplir su consentimiento con una autorizacion administrativa para hacer labores de exploracion, y ménos todavía conceder las aguas halladas sin ofensa del derecho de propiedad.

Semejantes concesiones equivaldrian hoy á una expropiacion

(1) Ley de 3 de Agosto de 1866, art. 51.

parcial del terreno sin causa justificada de utilidad pública y sin prévia indemnizacion, contra lo que establecen la Constitucion y las leyes; y aunque por este medio se facilitase el aprovechamiento de las aguas subterráneas, el criterio de lo útil no deberia prevalecer sobre el criterio de lo justo.

II. Toda propiedad se presume libre y exenta de gravámen, y dura esta presuncion hasta que se prueba lo contrario; de donde se sigue que la oscuridad del texto favorece la interpretacion contraria á la imposicion de la servidumbre legal.

III. El derecho comun es supletorio del administrativo, y por lo mismo, á falta de un precepto claro, expreso y terminante que autorice la apropiacion de las aguas subterráneas alumbradas en fundo ajeno, debe interpretarse la ley segun la letra y el espíritu de la de Partida que hace dueño del agua al dueño del predio (1).

389.—Las labores que tienen por objeto el alumbramiento de aguas por medio de socavones, galerías ó pozos artesianos no pasan de ciertos límites que la ley establece consultando la utilidad pública ó protegiendo el derecho de los particulares.

I. Por razones de pública utilidad no se pueden emprender á menor distancia de 40 metros de un ferro-carril ó carretera, ni de 100 de otro alumbramiento, fuente, rio, canal, acequia ó abrevadero público sin la licencia del Ayuntamiento prévia formacion de expediente, ni dentro de la zona de los puntos fortificados sin el permiso de la autoridad militar.

II. Por respeto á la propiedad particular tampoco se pueden emprender á menor distancia de 40 metros de edificios ajenos sin licencia de sus dueños, ni dentro de una pertenencia minera sin prévia estipulacion de resarcimiento de perjuicios.

En el caso de no avenencia de los interesados, la autoridad administrativa fija las condiciones de la indemnizacion segun informe pericial (2). V. NÚMS. 1418 Y 1419.

390.—Los aprovechamientos comunes de las aguas públicas se distinguen en cuanto al uso á que se aplican:

I. En aprovechamientos para el servicio doméstico, agrícola y fabril.

II. Para la pesca.

III. Para la navegacion y flotacion.

(1) Ley 6, tít. XXXI, Part. III.
(2) Ley de 13 de Junio de 1879, arts. 18 y sig.

391.—El derecho de propiedad no impide el uso público de las aguas en cuanto satisfacen las primeras necesidades de la vida. Es una facultad que pertenece á todos los hombres, de la cual no pueden ser despojados sin violar los derechos de la humanidad. De aquí los usos inocentes que la ley romana encierra en la condicion *salva rerum substantia.*

392.—Segun nuestra legislacion de aguas el uso público de las que se utilizan para el servicio doméstico, agrícola y fabril se halla limitado:

I. Porque la extraccion debe hacerse siempre á mano, sin género alguno de máquina ó aparato, y sin detener el curso del agua, ni deteriorar las márgenes del canal ó acequia.

II. Porque nadie puede penetrar sin licencia del dueño en propiedad ajena en busca de agua.

III. Porque puede y debe la autoridad limitar todavía el uso público, si redunda en perjuicio del concesionario de las aguas.

IV. Por último, los aprovechamientos de esta clase se entienden siempre con sujecion á los reglamentos y bandos de policía municipal.

393.—El aprovechamiento de las aguas para la pesca es accesorio del derecho de propiedad. Así pues, el dueño del cauce ó la persona que obtenga su permiso, son quienes únicamente pueden pescar en las aguas de dominio privado, ó en las concedidas para viveros ó criaderos de peces sin más restricciones que las leyes y reglamentos de salubridad general.

Respecto de las aguas públicas la ley distingue los cáuces públicos de los canales, acequias y acueductos.

I. En aquellos todos pueden pescar, sujetándose á las leyes y reglamentos de policía de la pesca, y no entorpeciendo el servicio de la navegacion y flotacion.

II. En estos, aunque sean construidos por concesionarios de aguas públicas, tambien pueden pescar todos, observando los reglamentos especiales de la pesca, no empleando otras artes que anzuelos, redes ó nasas, ni distrayendo el curso del agua, ni deteriorando el canal ó sus márgenes.

Exceptúa la ley el caso de haberse hecho la concesion de las aguas públicas con la reserva del derecho exclusivo de pesca en favor del concesionario.

394.—Pertenece al Gobierno, prévia formacion de expedien-

te, declarar por medio de reales decretos qué rios deben considerarse en todo ó en parte navegables ó flotables.

395.—Corresponde á los gobernadores de provincia, prévio expediente:

I. Designar los sitios para el embarque y desembarque de pasajeros y mercaderías, cuando fuere el rio navegable, y los destinados á la formacion de balsas ó almadías, siendo flotables.

II. Autorizar la flotacion en los no declarados flotables durante las grandes crecidas, ó con el auxilio de presas movibles, siempre que no resulte perjuicio á los riegos é industrias establecidas, y afianzando los peticionarios la indemnizacion competente.

396.—La navegacion de los rios es libre para toda clase de embarcaciones nacionales y extranjeras con sujecion á las leyes y reglamentos generales y especiales de este uso público.

397.—No se permite conducir maderas por los rios flotables, sino en las épocas que para cada uno fije el ministro de Fomento.

398.—Los dueños de las márgenes de un rio no declarado navegable ni flotable, ó las personas que obtengan su permiso, pueden establecer barcas de paso para el servicio de sus predios ó de las industrias á que se dedican (1). V. NÚMS. 1421 Y SIG.

399.—Si el agua para el abastecimiento de una poblacion se toma directamente de un rio cuyo caudal tenga dueño ó dueños, debe preceder la indemnizacion. Por regla general no procede la enajenacion forzosa de las aguas de dominio particular para el abastecimiento de poblaciones, sino cuando el ministro de Fomento la decrete en vista de los estudios que ordene, y resultando probado que no hay aguas públicas que racionalmente puedan aplicarse á dicho objeto.

No obstante puede el gobernador de la provincia en épocas de extraordinaria sequía acordar la expropiacion temporal del agua necesaria al abastecimiento de una poblacion, oida la Comision provincial. V. NÚMS. 1429 Y 1430.

400.—Pueden otorgarse estas concesiones á una empresa particular; y si la poblacion no tuviese la dotacion regular de los veinte litros por habitante, debe fijarse de antemano la tarifa de los precios por suministro de agua y tubería.

(1) Ley de 13 de Junio de 1879, arts. 123 y sig.

Estas concesiones no pueden exceder de noventa y nueve años, al cabo de los cuales todas las obras, así como la tubería, ceden en favor del comun de vecinos, con la obligacion por parte del Ayuntamiento de respetar los contratos celebrados por la empresa con los particulares para el surtido de agua á domicilio (1). V. NÚM. 1431.

401.—Cuando las empresas de ferro-carriles necesiten agua para su servicio, y las que hubiere estén destinadas á otros aprovechamientos, deberá preceder la expropiacion.

La ley concede á estas empresas la facultad de abrir pozos ordinarios en terrenos de dominio público ó del comun, y aun en los de propiedad particular con permiso de su dueño, ó del gobernador de la provincia, en caso de negativa (2). V. NÚMERO 1433.

402.—Para construir azudes ó presas permanentes de fábrica á fin de aprovechar en el riego las aguas pluviales ó los manantiales discontinuos que corren por los cáuces públicos, se requiere la autorizacion del gobernador de la provincia prévio expediente.

403.—Es necesaria la del ministro de Fomento ó del gobernador con arreglo á la ley de Obras públicas, para construir pantanos destinados á recoger dichas aguas; y si estas obras fuesen declaradas de pública utilidad, pueden ser expropiados, prévia la correspondiente indemnizacion, los que tengan derecho adquirido al aprovechamiento en su curso inferior de las aguas que haya de recoger el pantano, cuando no sea posible conciliar su construccion y los riegos establecidos. V. NÚM. 1436.

404.—La posesion de veinte años que la ley respeta en el aprovechamiento para el riego de las aguas pluviales que discurren por ramblas ó barrancos, es aplicable á las que proceden de manantiales discontinuos, que sólo fluyen en tiempo de lluvias. (3) V. NÚM. 1437.

405.—Las empresas de canales de riego gozan de los beneficios siguientes:

I. «Facultad de abrir canteras, recoger piedra suelta, construir hornos de cal, yeso y ladrillo, depositar efectos y establecer ta-

(1) Ley de 13 de Junio de 1879, arts. 164 y sig.
(2) Ibid., arts. 172 y sig.
(3) Ibid., arts. 176 y sig.

lleres para la elaboracion de materiales en los terrenos contiguos á las obras con entera libertad, si fuesen de dominio público ó de aprovechamiento comun; y si de propiedad privada, entendiéndose préviamente con el dueño ó su representante por medio del alcalde, y afianzando competentemente la indemnizacion de los daños y perjuicios que puedan irrogarse.»

La ley no está clara. Si es condicion necesaria el permiso del dueño, la mediacion del alcalde no tiene objeto, pues no da ni quita fuerza al contrato particular; y si interpone su autoridad para suplir aquel consentimiento, deberia expresarse. La obligacion de constituir fianza favorece la segunda interpretacion; mas tratándose de someter la propiedad privada á una servidumbre legal, no entendemos que debe ampliarse, sino al contrario restringirse el sentido de las palabras del legislador, una vez que es dudoso. Por otra parte, cuando reina la oscuridad en una ley administrativa, la recta interpretacion aconseja acudir al derecho comun en cuanto supletorio; y el derecho comun no autoriza la imposicion de semejante servidumbre contra la voluntad del propietario.

II. De la exencion de los derechos que devenguen las traslaciones de dominio á que diere lugar la aplicacion de la ley de enajenacion forzosa.

En la exencion del impuesto sobre primera traslacion de dominio se comprende la de los terrenos que hayan de regarse.

Declara la ley de utilidad pública para los efectos de la enajenacion forzosa, las obras necesarias para el aprovechamiento de aguas públicas en el riego, siempre que su cantidad exceda de doscientos litros por segundo.

III. De la exencion de toda contribucion á los capitales que se inviertan en las obras.

IV. Durante los diez primeros años se computa á los terrenos reducidos á riego la misma renta imponible que se les asignaba en el último amillaramiento en que fueron consideradas de secano, y con arreglo á ella satisfacen las contribuciones é impuestos.

V. Los dependientes y operarios de la empresa tienen derecho á las leñas, pastos para los ganados de transporte destinados á las obras y demás aprovechamientos, como si fuesen vecinos.

VI. Las empresas ó compañías que tomen á su cargo la construccion de pantanos ó canales de riego, además de percibir el cánon que deben satisfacer los regantes para el pago de intereses y amortizacion del capital invertido en las obras, pueden obtener por vía de auxilio durante un período de cinco á diez años el importe del aumento de contribucion que haya de imponerse á los dueños de las tierras despues de los diez primeros años de riego.

De igual beneficio pueden disfrutar las asociaciones de propietarios que lleven á cabo colectivamente la construccion de canales y pantanos para el riego de sus tierras (1). V. NÚM. 1439.

406.—Dice la ley que tanto en las concesiones colectivas otorgadas á los propietarios, como en las hechas á empresas ó sociedades, todos los terrenos comprendidos en el plano general de los que pueden recibir riego, quedan sujetos, aun cuando sus dueños lo rehusen, al pago del cánon ó pension que se establezca, luégo que sea aceptada por la mayoría de los propietarios, computada esta por la extension de tierras regables que cada uno represente.

Dice más: las empresas tendrán derecho de adquirir los terrenos cuyos dueños rehusen el pago del cánon por el valor en secano, segun la ley y el reglamento de enajenacion forzosa. Si la empresa no adquiriese las tierras, el propietario que no las riegue estará exento de pagar el cánon (2).

407.—En suma, la nueva ley de aguas declara el riego obligatorio. La intencion es buena, pero el medio original y violento. Sin duda se ha visto en España que algunos dueños de terrenos contiguos á un canal de riego han resistido tomar aguas por no obligarse al pago del cánon correspondiente con notorio quebranto de los intereses de la compañía concesionaria; pero ¿en qué principio de justicia se funda la obligacion de regar?

Imponerla al labrador por voluntad de la ley, es atentar á un tiempo contra la libertad del trabajo y el derecho de propiedad. Las concesiones de obras de riego á empresas ó particulares son contratos que se celebran con la administracion á todo riesgo y ventura, como otros sus semejantes. Cuando estas obras se reputan de utilidad pública, pueden recibir auxilios del Estado, de

(1) Ley de 13 de Junio de 1879, art. 198.
(2) Ibid., art. 197.

la provincia ó del municipio, además de los favóres que en lugar oportuno hemos expresado.

Hasta aquí llegan los justos límites de la autoridad en sus relaciones con el derecho privado. Aplicar la ley de enajenacion forzosa al dueño de una tierra de secano porque no la hace de regadío, es someter un negocio particular y libre á un criterio oficial, establecer un precepto contrario á la letra y al espíritu de la Constitucion, y amenazar con una pena grave que no está escrita en el Código, á quien comete el delito de no regar.

La Constitucion autoriza la cesion forzosa á favor del Estado de la propiedad particular por causa justificada de utilidad pública; pero ni el interés colectivo de la agricultura exige que rieguen todos los dueños de terrenos inmediatós á un canal destinado á fertilizar una vega, ni procede la expropiacion en beneficio de empresa alguna concesionaria.

Los jurisconsultos de allende el Pirineo, más fieles á la tradicion romana, profesan la doctrina que el derecho de regar es una pura facultad, ó de otro modo, que es potestativo en el propietario riberiego hacer ó no hacer uso de las aguas vecinas á su heredad. No usar de mi derecho (dicen) es una parte de mi derecho.

Por último, hay una razon suprema que ya hemos indicado á propósito del dominio en las aguas subterráneas. Jamas el criterio de lo útil debe prevalecer sobre el criterio de lo justo, ni el respeto al derecho de propiedad deja de representar la utilidad pública en mayor grado todavía que la multiplicacion de los riegos, porque poco ó nada importa el agua, si no tenemos el pleno dominio de la tierra que cultivamos.

408.—La ley impone la obligacion de formar una comunidad de regantes sometida al régimen de sus ordenanzas, siempre que hay aprovechamientos colectivos de aguas públicas para riegos:

I. Si el número de aquellos llega á veinte, y no baja de doscientas el de hectáreas regables.

II. Cuando á juicio del gobernador de la provincia lo exijan los intereses de la agricultura.

Los regantes cuyas heredades tomen el agua ántes ó despues de la comunidad, no están obligados á entrar en ella, si forman por sí solos un coto ó pago sin solucion de continuidad.

409.—Las comunidades de regantes establecen sus ordenan-

zas de riego y eligen un sindicato encargado de la ejecucion de estas y de los acuerdos que tomen. Las ordenanzas deben ajustarse á la ley y someterse á la aprobacion del Gobierno, quien no puede negarla, ni introducir variaciones sin consulta del Consejo de Estado. Las antiguas comunidades que hasta aquí han tenido un régimen especial, continúan como hoy existen, á no solicitar modificacion la mayoría de los interesados.

410.—Los gastos que hiciere la comunidad para la construccion de presas y acequias, ó para su conservacion, reparacion ó limpia, son á cargo de los regantes en proporcion equitativa; y los nuevos regantes deberán contribuir con la cuota adicional que les corresponda en pago de los servicios que les prestan las obras ya construidas.

411.—Nadie puede ser perjudicado en el disfrute del agua de su dotacion y uso por la introduccion de cualquiera novedad en la cantidad, aprovechamiento ó distribucion de las aguas en los regadíos hoy existentes y regidos por reglas escritas ó consuetudinarias; pero nadie tampoco tiene derecho á ningun aumento, si se acrecienta el caudal por los esfuerzos de la comunidad de los regantes ó alguno de ellos, á ménos que él hubiese contribuido á sufragar los gastos.

412.—Las atribuciones de los sindicatos de riegos consisten en defender los derechos de la comunidad, velar por sus intereses, distribuir las aguas, formar los presupuestos, hacer los repartos, examinar las cuentas, establecer los turnos rigorosos de agua y otras análogas.

413.—Hay tambien jurados de riego, propietarios y suplentes, elegidos por la comunidad en número que el reglamento de cada sindicato determine.

414.—Corresponde á los jurados de riego:

I. Conocer de las cuestiones de hecho que se susciten entre los regantes.

II. Imponer á los infractores de las ordenanzas de riego las correcciones que establezcan.

Los procedimientos del jurado son públicos y verbales, y sus fallos ejecutivos.

En donde existan de antiguo jurados de riego continúan con su actual organizacion que será respetada, miéntras las respec-

tivas comunidades no acuerden proponer su reforma al Gobierno (1).

415.—De tres distintos modos se puede constituir una comunidad de regantes: por asociacion voluntaria, á peticion de los interesados y de oficio ó por vía de autoridad. El primero merece la preferencia, como toda mejora espontánea. En tal caso debe la administracion abstenerse de dictar reglamentos que hacen innecesarios los pactos ó convenciones de los partícipes en el riego. Respetar los derechos adquiridos, precaver las innundaciones, velar por los intereses de la agricultura y la industria y ordenar lo conveniente al régimen y curso de las aguas son los límites de la accion administrativa, cuando no se mira con desconfianza ó recelo la iniciativa individual.

El segundo medio tiene cabida siempre que algunos regantes solicitan la formacion de una comunidad. Entónces incumbe á la administracion juzgar si la necesidad ó un interés colectivo exigen acceder á esta demanda. Acaso convenga emprender obras para la mejor distribucion de las aguas y ejercer una severa policía, á fin de evitar los accidentes ó peligros del abandono al ciego impulso de la naturaleza no domada por el arte. Aunque lo resista el voto de la mayoría, hay derecho en la administracion para acceder á la peticion de la minoría, si los intereses de una y otra son inseparables.

El último medio es admisible cuando la administracion reconoce la necesidad sin excitacion de nadie. La comunidad obligatoria se impone por la fuerza de las cosas; pero sólo hasta donde llega la necesidad. Apreciarla y definirla debe ser asunto reservado al Gobierno, á quien pertenece dictar los reglamentos de administracion pública, y no propio de una autoridad subalterna, como son los gobernadores de provincia. Formada la comunidad, claro está que todos los regantes deben contribuir á los gastos comunes en proporcion del grado de utilidad que represente cada uno. V. NÚMS. 1440 Y 1441.

416.—Las concesiones de canales de navegacion no pueden exceder de noventa y nueve años. Al espirar este plazo el Estado entra en el pleno goce de sus derechos de propiedad, así de las obras como del material de explotacion. Exceptúanse los sal-

(1) Ley de 13 de Junio de 1879, arts. 228 y sig.

tos de agua y los edificios construidos para establecimientos industriales que son del pleno y absoluto dominio de los concesionarios.

Las empresas pueden en cualquier tiempo reducir los precios de tarifa poniéndolo en conocimiento del Gobierno y anunciándolo con tres meses de anticipacion. En todo caso pasados los diez primeros años de la explotacion, y en lo sucesivo de diez en diez, se procede á la revision de las tarifas.

417.—Los concesionarios están obligados:

I. Á conservar en buen estado las obras.

II. Á prestar el servicio de explotacion que hubieren tomado á su cargo.

La falta de cumplimiento de dichas condiciones al punto de imposibilitarse la navegacion, es motivo para declarar la caducidad de la concesion y anunciar nueva subasta (1). V. NÚMEROS 1442 Y 1443.

418.—Para el establecimiento de barcas de paso ó puentes de madera en los rios no navegables ni flotables por los dueños de ambas márgenes con destino al servicio público, basta la autorizacion del alcalde.

419.—Es atribucion exclusiva del ministro de Fomento conceder autorizacion para establecer barcas de paso ó puentes flotantes en los rios navegables.

I. Estas concesiones sólo dan derecho á indemnizacion del valor de la obra, cuando el Gobierno necesite hacer uso de ella por el bien general.

II. No obstan para que el ministro de Fomento establezca barcas de paso y puentes flotantes ó fijos con destino al servicio público.

III. Cuando este nuevo medio de comunicacion dificulte ó imposibilite el uso de una barca ó puente de propiedad particular, se indemniza al dueño del valor de la obra; y si la propiedad se funda en títulos de derecho civil, se aplica la ley de enajenacion forzosa. V. NÚMS. 1444 Y 1445.

420.—En las autorizaciones que concedan los gobernadores de provincia para establecer en las márgenes de un rio cualquier artificio, máquina ó industria, aparato ó mecanismo flotante,

(1) Ley de 13 de Junio de 1879, arts. 205 y sig.

además de las circunstancias que la ley anterior de aguas determina, debe atenderse á las siguientes:

I. Si el rio no es navegable ni flotable, que el establecimiento industrial no entorpezca el libre curso de las aguas, ni perjudique á los predios limítrofes, regadíos é industrias establecidas, inclusa la de pesca.

II. Si fuese navegable ó flotable, que quien solicita la autorizacion para establecer el aparato ó mecanismo flotante, haya ó no haya de transmitir el movimiento á otro fijo en la tierra, sea dueño de la márgen en donde se amarren los barcos, ó acredite haber obtenido el permiso de quien lo sea, y no ponga obstáculo al servicio de la navegacion ó flotacion.

421. — Las concesiones de aprovechamiento de aguas para establecimientos industriales son perpétuas; mas si en cualquier tiempo las aguas adquiriesen propiedades nocivas á la salud ó á la vegetacion por causa del uso á que se aplican, há lugar á declarar la caducidad de la concesion sin derecho á indemnizacion alguna.

Los que aprovechen el agua como fuerza motriz en mecanismos ó establecimientos industriales situados dentro de los rios ó en sus riberas ó márgenes, están exentos del pago de contribucion durante los diez primeros años (1). V. NÚMS. 1445, 1446 Y 1447.

422.—Los concesionarios de aguas públicas para riegos, navegacion ó establecimientos industriales pueden, prévio expediente, formar en sus canales ó en los terrenos contiguos que hayan adquirido, remansos ó estanques para viveros ó criaderos de peces sin licencia de la autoridad.

423.—Las concesiones especiales para esta clase de aprovechamientos son de la competencia de los gobernadores de provincia, y se otorgan á perpetuidad con la condicion de no causar perjuicio á la salud pública, ni á los aprovechamientos inferiores con derechos adquiridos (2). V. NÚM. 1449.

424.—Las aguas concedidas para un aprovechamiento, no se pueden aplicar á otro distinto sin la formacion de expediente, como si se tratase de una nueva concesion (3). Ninguna conce-

(1) Ley de 13 de Junio de 1879, arts. 210 y sig.
(2) Ibid., arts. 222 y sig.
(3) Ibid., art. 153.

sion es válida sino dentro de los límites fijados por la autoridad administrativa. Cualquiera variacion en el estado legal de los lugares, ó en el modo de tomar el agua ó en los demás accidentes de la obra equivale á una contravencion, si no se hace en virtud de autorizacion competente. Sin embargo esta nueva autorizacion parece supérflua en los casos previstos en la ley anterior. La intervencion del gobernador de la provincia bastaba para impedir que á pretexto de un cambio de uso, se cometiese una verdadera usurpacion. V. NÚM. 1453-III.

425.—La administracion no es responsable de la falta ó disminucion del caudal expresado en la concesion, ya proceda de error, ya de otra causa (1).

426.—Sin duda no hay derecho á reclamar indemnizacion alguna, toda vez que el concesionario se somete á las condiciones generales que para semejantes actos establece la ley; pero el principio que la administracion no sea responsable de la falta ó disminucion de las aguas concedidas, cuando por error ú ótra causa hay perjuicio de tercero, no se compadece con las nociones más vulgares de la justicia.

La administracion debe siempre responder de los errores que comete, lastimando derechos adquiridos en virtud de un contrato. Toda concesion equivale á una enajenacion de aguas que pasan del dominio público al privado, y tiene la fuerza de una donacion irrevocable. Enhorabuena se reserve la administracion la facultad de anularla sin obligarse á indemnizar al concesionario, si lo exige el interés general; pero esta cláusula restrictiva no puede aplicarse sin notorio abuso á una concesion que resultó vana por error ó cualquiera otra causa.

No se comprende ni se explica cómo el concesionario que bajo la fe de un contrato levantó una fábrica á orillas del rio cuyas aguas emplea mediante autorizacion competente para mover una rueda hidráulica, sea privado de su propiedad por culpa de la administracion, y se le niegue el derecho de pedir el resarcimiento de daños y perjuicios.

Es cierto que toda nueva concesion, cuando existen aprovechamientos en uso de un derecho reconocido y valedero, surte los efectos de una concesion condicional. Tambien es cierto que el

(1) Ley de 13 de Junio de 1879, art. 154.

Gobierno puede legítimamente reservarse la libre facultad de disponer de las aguas concedidas en favor de un servicio público ó de un interés general. Así mismo puede sobrevenir un caso fortuito, como el cambio natural del curso del rio, que de hecho anula la concesion; pero todo esto difiere esencialmente de los errores de la administracion siempre responsable de sus actos; y la ley se aparta de los principios constitucionales y de la doctrina recibida en el derecho comun, absolviendo al autor de la ruina del concesionario de toda responsabilidad.

427.—Son temporales las concesiones de aguas públicas para el abastecimiento de las poblaciones, y las que tienen por objeto canalizar un rio para hacerlo navegable ó construir un canal de navegacion. En ambos casos las concesiones se ajustan á la regla establecida para las obras públicas en general; es decir, que no pueden exceder de noventa y nueve años (1). V. NÚM. 1457.

428.—Las concesiones hechas individual ó colectivamente á los propietarios para el riego de sus tierras, son perpétuas; mas las otorgadas á empresas ó compañías para regar tierras ajenas mediante el pago de un cánon, son temporales, y duran á lo más noventa y nueve años (2).

429.—La nueva ley de aguas comprende solamente las terrestres, y por tanto nada dice del permiso para levantar en las playas chozas ó barracas de uso no permanente, y de los efectos de estas concesiones. V. NÚMS. 1385 Y 1458-III.

La misma ley guarda silencio acerca del plazo dentro del cual debe darse principio á las labores de exploracion de las aguas subterráneas, y de la obligacion de continuar las que tuvieren por objeto abrir pozos artesianos. V. NÚM. 1458-IV Y V.

Los pormenores relativos al plazo para empezar y concluir las obras á que se obliga el concesionario de las aguas, al depósito de cierta cantidad en garantía del cumplimiento de las condiciones estipuladas, subasta pública con fianza constituida por los licitadores etc. se determinan en la ley general de Obras públicas. V. NÚM. 1458-VII Y VIII.

430.—La policía de las aguas se extiende á sus cáuces naturales, riberas y zonas de servidumbre (3).

(1) Ley de 13 de Junio de 1879, arts. 170 y 206.
(2) Ibid., art. 188.
(3) Ibid., arts. 226 y 227.

431.—La Guardia Civil tiene á su cargo:

I. Vigilar la conservacion de los viveros y plantíos de los canales del Estado.

II. Cuidar de que sin la autorizacion competente no se hagan obras que alteren el curso de los rios, ni se vicien sus aguas arrojando materias nocivas.

III. Velar porque no se causen daños y perjuicios en las presas y cáuces de los molinos, fábricas y demás artefactos de dominio particular.

IV. Impedir los robos y distracciones de aguas en los riegos de interés privado, auxiliando á los propietarios que soliciten su proteccion, y poniendo á los contraventores á disposicion de la autoridad local (1).

Las providencias dictadas por la administracion municipal en materia de aguas causan estado, si no se reclama contra ellas ante el gobernador de la provincia dentro del plazo de quince dias (2). V. NÚM. 1463.

432.—Compete á los tribunales instituidos para ejercer la jurisdiccion contencioso-administrativa, conocer de los recursos contra las providencias de la administracion en materia de aguas:

I. Si declaran la caducidad de una concesion hecha á empresas ó particulares, con sujecion á lo establecido en la ley general de Obras públicas.

II. Si lastiman derechos adquiridos en virtud de un acto administrativo.

III. Si imponen á la propiedad particular una servidumbre forzosa, ó alguna limitacion ó gravámen en los casos previstos en la ley.

IV. Si deciden cuestiones de resarcimiento de daños y perjuicios á consecuencia de las limitaciones ó gravámenes expresados en el párrafo anterior.

433.—Compete á los tribunales de la jurisdiccion ordinaria decidir las cuestiones relativas:

I. A la posesion y dominio así de las aguas públicas como de las privadas.

II. Al dominio de las playas, álveos ó cáuces de los rios, y á

(1) Real órden de 9 de Agosto de 1876, arts. 80 y sig.
(2) Ley de 13 de Junio de 1879, art. 251.



la posesion y dominio de las riberas, sin perjuicio de la competencia de la administracion para demarcar, apear y deslindar lo perteneciente al dominio público.

III. A las servidumbres de aguas y de paso por las márgenes, fundadas en títulos de derecho civil.

IV. Al derecho de pesca.

V. A la preferencia del derecho de aprovechar las aguas pluviales, cuando las disputan entre sí los particulares.

VI. A igual preferencia, cuando versa la cuestion sobre las demás aguas que discurren por sus cáuces naturales, y se funda en títulos de derecho civil.

VII. Al resarcimiento de daños y perjuicios ocasionados á tercero en su propiedad particular, cuya enajenacion no sea forzosa:

I. Por la apertura de pozos ordinarios.

II. Por la apertura de pozos artesianos y ejecucion de obras subterráneas.

III. Por toda clase de aprovechamientos en favor de particulares (1). V. NÚM. 1463.

CAPITULO VI.

De los caminos ordinarios.

434.—Carreteras abandonadas por el Estado.
435.—Clasificacion general.
436.—De primer órden.
437.—De segundo.
438.—De tercero.
439.—Plan general de carreteras.
440.—Variaciones.
441.—Construccion.
442.—Presupuestos y ejecucion de las obras.
443.—Competencia de las Diputaciones provinciales.
444.—Plan de las carreteras provinciales y ejecucion de estas obras.
445.—Caminos vecinales.
446.—Competencia de los Ayuntamientos.
447.—Ejecucion de las obras.
448.—Concesion de obras públicas á particulares.
449.—Subvenciones ó auxilios de fondos públicos.

434.—El Estado va recobrando á medida que lo permiten los recursos del Tesoro, y prévia la informacion establecida en el reglamento para la ejecucion de la nueva ley que rige en la ma-

(1) Ley de 13 de Junio de 1879, arts. 253 y sig.

teria, las carreteras que abandonó y entregó á las Diputaciones y Ayuntamientos, si forman parte del plan general de las que debe construir (1).

435.—Segun la legislacion vigente las carreteras de cargo del Estado se distinguen en carreteras de primer, segundo y tercer órden.

436.—Son de primer órden:

I. Las que desde Madrid se dirigen á las capitales de provincia y á los puntos más importantes del litoral y de las fronteras.

II. Las que partiendo de algun ferro-carril ó carretera de primer órden conducen á alguno de los puntos designados en el párrafo anterior.

III. Las que enlazan dos ó más ferro-carriles, pasando por un pueblo cuyo vecindario no baje de 15.000 almas.

IV. Las que unen dos ó más carreteras de primer órden, pasando por alguna capital de provincia ó centro de gran poblacion ó tráfico, siempre que su vecindario exceda de 20.000 almas. V. NÚM. 1472.

437.—Son de segundo órden las expresadas en el NÚM. 1473.

438.—Por último se denominan de tercer órden:

I. Las que sin tener ninguno de los caractéres que constituyen las de primero y segundo, interesan á uno ó más pueblos, aunque no pertenezcan á la misma provincia.

II. Y las que partiendo de un ferro-carril ó de una carretera de primer órden terminan en un pueblo cabeza de partido judicial, ó que tenga vecindario mayor de 10.000 almas, siempre que convenga variar la clasificacion en la forma establecida por la ley para semejantes casos. V. NÚM. 1474.

439.—Corresponde al Estado el estudio, construccion, conservacion y reparacion de las carreteras comprendidas en el plan general que forma el ministro de Fomento, oido el parecer de la Junta consultiva de Caminos, Canales y Puertos, y somete á la aprobacion de las Cortes.

440.—Debe instruirse expediente en el cual sean oidos los Ayuntamientos de los pueblos interesados, la Diputacion provincial, la Junta de Agricultura, Industria y Comercio, el ingeniero jefe de la provincia y el gobernador de la misma.

(1) Ley de 4 de Mayo de 1877, artículo transitorio, y reglamento de 10 de Agosto de 1877, art. 65.



I. Para introducir en el plan una carretera.

II. Para variar su itinerario ó direccion por una ó más poblaciones distintas de las señaladas en el plan.

III. Para variar su clasificacion.

El ministro de Fomento dictará la resolucion que proceda y se publicará en forma de real decreto acordado en Consejo de Ministros.

441.—I. No se da principio á la construccion de carretera alguna sin que precedan su clasificacion y la aprobacion del correspondiente proyecto, y sin que haya sido acordada su ejecucion por el Ministerio de Fomento.

II. Una vez aprobado el proyecto de una carretera, no se puede modificar su traza horizontal sino en virtud de expediente instruido segun se expresa en el número anterior.

III. La aprobacion de todo proyecto de carretera con arreglo á la ley, lleva implícita la declaracion de utilidad pública para los efectos de la enajenacion forzosa.

442.—En el presupuesto general de gastos de cada año se fijan las sumas que deberán aplicarse á las carreteras de primer, segundo y tercer órden, á fin de promover el desarrollo de nuestro sistema de caminos ordinarios.

I. Dentro de los créditos legislativos puede el ministro de Fomento mandar que se haga el estudio de las carreteras que juzgue conveniente emprender, si están comprendidas en el plan general, así como el de los anteproyectos.

II. Debe darse la preferencia á las obras paralizadas por rescision de contrata ó falta de crédito, y á los trozos ó secciones necesarias para terminar las carreteras empezadas.

III. A las obras de conservacion y reparacion se atiende con las partidas consignadas para este servicio en el presupuesto de gastos del Estado.

IV. El Gobierno se halla autorizado para establecer impuestos ó arbitrios por el uso de las carreteras del Estado.

V. Tanto las obras de construccion, como las de conservacion y reparacion se pueden llevar á cabo por administracion ó por contrata. Aunque la ley confia en el prudente arbitrio del Gobierno, se inclina al primero de estos dos sistemas, cuando la naturaleza de las obras no permite sujetarlas fácilmente á presupuesto, ó cuando así conviene por circunstancias especia-

les que deben hacerse constar en los expedientes respectivos.

VI. El estudio de los proyectos de carreteras, la direccion de las obras que se ejecuten por administracion y la inspeccion superior de las obras pertenecen al Gobierno por medio del cuerpo de ingenieros de Caminos, Canales y Puertos.

VII. Los contratistas de carreteras son libres de elegir las personas que consideren más aptas para dirigir los trabajos; pero las obras siempre están bajo la inspeccion y vigilancia del Gobierno.

VIII. Los contratistas de carreteras del Estado, sus dependientes y operarios gozan del beneficio de vecindad en cuanto al aprovechamiento de leñas, pastos, aguas y demás disfrutes comunes de los pueblos en cuyos términos se halla la obra (1). V. NÚMS. 1475, 1476, 1478 Y 1479.

443.—La ley de administracion provincial declara que son de la exclusiva competencia de las Diputaciones, entre otras cosas, los caminos, los canales de riego y navegacion, y en general toda clase de obras públicas de interés para la provincia, sin perjuicio de la alta inspeccion que al Gobierno pertenece en todos los ramos de la administracion (2).

Confirma el principio de la tutela administrativa la ley de carreteras que son de cargo de las provincias, si bien podria repararse una tendencia á sustituir la iniciativa de las Diputaciones con la accion directa del poder central. Es un matiz tan delicado la intervencion legítima y necesaria del Gobierno en los acuerdos de las corporaciones populares, que desarma la crítica la dificultad de resolver la cuestion, cuando de la teoría se desciende á la práctica.

444.—Segun el derecho constituido son de cargo de las provincias las carreteras incluidas en el plan que forman las Diputaciones, distintas de las comprendidas en el plan general de las del Estado. Los planes de las carreteras provinciales deben someterse á la aprobacion del Ministerio de Fomento.

I. No se puede emprender obra alguna de carretera por cuenta de fondos provinciales, sin que se halle comprendida en el plan de la Diputacion, y sin que esta haya consignado la partida necesaria en el presupuesto de gastos de la provincia.

(1) Ley de carreteras de 4 de Mayo de 1877, arts. 1.º y sig.

(2) Ley de 2 de Octubre de 1877, art. 44.

II. Para proceder á la ejecucion de una obra se requiere la aprobacion del proyecto respectivo por la Diputacion, si no afecta al dominio público, ó si afecta, por el gobernador de la provincia. En ambos casos debe ser oido el ingeniero jefe de la misma; y si hay discordia, se eleva el proyecto al Ministerio de Fomento.

III. Para introducir una obra en el plan debe instruirse expediente con audiencia de los Ayuntamientos interesados é informe de la Junta de Agricultura, Industria y Comercio y del ingeniero jefe de la provincia. La resolucion pertenece al ministro de Fomento, oido el parecer de la Junta consultiva de Caminos, Canales y Puertos.

IV. Si la carretera en proyecto interesa á dos ó más provincias se hace la informacion en cada una de ellas por separado, y se eleva la propuesta al Ministerio de Fomento por las Diputaciones interesadas. Si no hay acuerdo, el ministro resuelve sin ulterior recurso.

V. Las Diputaciones ejecutan las obras de construccion de las carreteras provinciales por administracion ó por contrata lo mismo que las del Estado.

VI. Los proyectos, la direccion, inspeccion y vigilancia de las obras de las carreteras provinciales corren á cargo de los ingenieros de Caminos, Canales y Puertos ó ayudantes de Obras públicas nombrados libremente por las Diputaciones.

VII. Ninguna carretera provincial se entrega al uso público, sino despues de inspeccionada y reconocida por el ingeniero jefe de la obra. En caso de discordia entre la Diputacion y el ingeniero, la dirime el gobernador de la provincia, contra cuya resolucion procede el recurso de alzada al ministro.

VIII. Las obras de conservacion y reparacion se llevan á cabo con los créditos consignados para este objeto en el presupuesto de la provincia.

IX. Pueden las Diputaciones provinciales establecer impuestos ó arbitrios, mediante la aprobacion superior, por el uso de las carreteras de su cargo, destinando su producto á la conservacion ó reparacion de estas líneas y al reintegro de los fondos en ellas invertidos (1).

445.—La legislacion perteneciente á los caminos vecinales

(1) Ley de 4 de Mayo de 1877, arts. 25 y sig.

guarda perfecta analogía con la relativa á las carreteras provinciales, con la diferencia de suplir la autoridad del gobernador al Gobierno en los casos en que la ley requiere la intervencion del poder central.

446.—Es de la exclusiva competencia de los Ayuntamientos todo género de obras públicas necesarias para cumplir los servicios municipales, con sujecion á la legislacion especial del ramo, y están particularmente obligados á velar sobre la conservacion y reparacion de los caminos vecinales (1).

447.—Son caminos vecinales y corren á cargo de los municipios las carreteras no comprendidas en el plan general de las del Estado, ni en los formados por las Diputaciones, que los Ayuntamientos acuerdan construir en interés de las respectivas localidades.

I. Los Ayuntamientos acuerdan el plan de los caminos vecinales y clasifican las obras segun el órden de preferencia en que deben ejecutarse.

II. El plan se somete á la aprobacion del gobernador de la provincia; y si contra la resolucion de esta autoridad se interpone alguna reclamacion, se remite el expediente íntegro al ministro de Fomento que decide sin ulterior recurso.

III. A la construccion de todo camino vecinal deben preceder el acuerdo del Ayuntamiento respectivo y un proyecto aprobado por el gobernador, si la obra no traspasa los límites de la provincia. Si atraviesa el territorio de dos ó más provincias, corresponde la aprobacion al ministro de Fomento.

IV. Para incluir en los planes de caminos costeados con fondos municipales otros nuevos, se observan trámites análogos á los establecidos respecto á las carreteras provinciales.

V. No puede emprenderse la construccion de un camino vecinal, si no hay crédito consignado al efecto en el presupuesto del Ayuntamiento respectivo.

VI. Los Ayuntamientos son libres de elegir las personas que merezcan su confianza para redactar los proyectos y dirigir las obras de los caminos vecinales, siempre que tengan algun título profesional como garantía de aptitud, y sin perjuicio de los derechos de los directores de caminos vecinales.

(1) Ley de 2 de Octubre de 1877, art. 72.

VII. En la ejecucion de las obras pueden optar por el método de administracion ó de contrata.

VIII. Los gobernadores tienen la facultad de inspeccionar las obras por medio de los ingenieros del ramo, y de adoptar las providencias oportunas á fin de que el Ayuntamiento corrija los defectos de construccion ó las irregularidades del servicio.

IX. Antes de entregar un camino vecinal al uso público, debe ser reconocido por el ingeniero jefe de la obra. En vista de su informe favorable, el Ayuntamiento lo abre. Si hubiese desacuerdo entre el Ayuntamiento y el ingeniero, resuelve el gobernador; y en caso de reclamacion, el ministro de Fomento dicta la resolucion definitiva.

No se requiere esta habilitacion, cuando se trata de sendas ó veredas.

X. Las obras de conservacion y reparacion de los caminos vecinales deben ajustarse á los créditos consignados para este objeto en los presupuestos municipales. Tambien puede utilizarse la prestacion personal por vía de auxilio (1).

XI. Están facultados los Ayuntamientos para establecer impuestos ó arbitrios por el uso de los caminos ejecutados á su costa, con la aprobacion superior, y con la condicion de aplicar su producto á la conservacion ó reparacion de dichas líneas, y al reintegro de los fondos empleados en ellas (2). VÉASE NÚM. 1477.

448.—Pueden los particulares construir y explotar carreteras destinadas al servicio público mediante concesiones para el reintegro de los capitales invertidos, sin subvencion del Estado, de las Diputaciones ó de los Ayuntamientos.

I. Si la carretera objeto de la concesion fuese de las comprendidas en los planes de las del Estado, de las provincias ó de los municipios, debe preceder un proyecto que forma el peticionario con arreglo á lo dispuesto en la ley general de Obras públicas. El proyecto se somete á la aprobacion del ministro de Fomento, á quien pertenece otorgar en su caso la concesion en virtud de Real decreto acordado en Consejo de ministros.

II. Si la carretera estuviese comprendida en los planes referidos, debe el peticionario solicitar del ministro de Fomento la

(1) Ley de 2 de Octubre de 1877, art. 79.
(2) Ley de 4 de Mayo de 1877, arts. 36 y sig.

autorizacion competente para hacer los estudios. Formado el proyecto y aprobado en la forma arriba dicha, se abre la informacion de utilidad pública, segun determina la ley general de Obras públicas, y si procede, se otorga la concesion como en el caso anterior.

III. Esta concesion implica la declaracion de utilidad pública para los efectos de la ley de enajenacion forzosa.

IV. Las concesiones del dominio público necesarias para la ejecucion de esta clase de obras, se otorgan por el Gobierno ó sus delegados (1).

449.—I. El Estado puede auxiliar á las Diputaciones, contribuyendo á la construccion de las carreteras provinciales con una cantidad que no exceda de la cuarta parte del importe del presupuesto. La concesion y fijacion de este auxilio deben ser objeto de una ley.

II. Las Diputaciones pueden auxiliar al Estado en la construccion de las obras en que las provincias se hallen interesadas. Los acuerdos de las Diputaciones deben expresar la cantidad, la forma y los plazos en que satisfarán la cantidad ofrecida, la cual, una vez aceptada, se considera gasto obligatorio de la administracion provincial.

III. Pueden así mismo las Diputaciones auxiliar á los Ayuntamientos, y estos á las Diputaciones en igual forma.

IV. Tambien pueden el Estado, las Diputaciones y los Ayuntamientos auxiliar á los particulares que se propongan ejecutar obras de esta clase con las cantidades que estimen convenientes, no excediendo de la tercera parte del importe total del presupuesto.

Si la subvencion procede del Estado, debe ser objeto de una ley (2).

CAPITULO VII.

De las obras públicas.

450.—Clasificacion.
451.—Proyectos.
452.—Obras del Estado.
453.—Atribuciones del ministro de Fomento.
454.—Planes generales.
455.—Trámites que preceden á la ejecucion.

(1) Ley de 4 de Mayo de 1877, arts. 46 y sig.
(2) Ibid., arts. 50 y sig. y reglamento de 10 de Agosto del mismo año.

450.—Son obras públicas todas las de general uso y aprovechamiento, y las construcciones destinadas á servicios que se hallen á cargo del Estado, de las provincias ó de los pueblos, á saber:

I. Los caminos así ordinarios como de hierro, los puertos y faros, los grandes canales de riego y navegacion, y los trabajos relativos al régimen, aprovechamiento y policía de las aguas, encauzamiento de los rios, desecacion de lagunas y pantanos y saneamiento de terrenos.

II. Los edificios públicos destinados á servicios que dependen del Ministerio de Fomento.

Los destinados á otros servicios dependen del respectivo Ministerio.

451.—El exámen y aprobacion de los proyectos de obras públicas, la vigilancia miéntras se construyen, su conservacion,

uso y policía son atribuciones propias de la administracion central, provincial ó municipal. Esta intervencion se extiende á las que ejecutan y explotan por su cuenta los particulares ó las compañías concesionarias.

452.—Son de cargo del Estado:

I. Las carreteras incluidas en el plan general de las que deben construirse con los recursos del Tesoro.

II. El encauzamiento y habilitacion de los rios principales.

III. Los puertos de comercio de interés general, los de refugio y los militares.

IV. El alumbrado y valizamiento marítimos.

V. El desagüe de los grandes pantanos, lagunas y albuferas pertenecientes al Estado.

VI. La construccion, conservacion y explotacion de los ferro-carriles de grande interés nacional, que no deben entregarse á compañías ó particulares.

VII. Los demás caminos de hierro de interés general en cuanto concierne á las concesiones, exámen y aprobacion de los proyectos y vigilancia sobre su construccion y explotacion.

453.—Las atribuciones del ministro de Fomento en materia de obras públicas abrazan:

I. Todo lo relativo á los proyectos, construccion, conservacion, reparacion y policía de las carreteras del Estado.

II. Lo concerniente al modo y forma de constituir las sociedades ó compañías que soliciten concesiones de ferro-carriles de interés general, al otorgamiento de estas concesiones y privilegios de los concesionarios, al exámen y aprobacion de los proyectos y al servicio de inspeccion sobre la construccion, conservacion, explotacion y policía de dichas líneas.

III. Todo lo que se refiere á la construccion y explotacion de los ferro-carriles de alto interés público que segun leyes especiales no deben entregarse á compañías ó particulares.

IV. Los canales de riego y navegacion á cargo del Estado en cuanto á la formacion de proyectos, á los trabajos de construccion, conservacion y mejora, y á la parte técnica de la distribucion del agua y policía de la navegacion.

V. El régimen y policía de las aguas públicas de los rios, torrentes, lagos, arroyos y canales de escorrentía artificial, los trabajos relativos á la navegacion y flotacion fluvial, á la defensa

de las márgenes de los rios y vegas expuestas á corrosiones é inundaciones, las derivaciones de aguas públicas, saneamiento de terrenos pantanosos y la policía técnica de la navegacion interior.

VI. Los trabajos de construccion, conservacion y reparacion de los puertos de cargo del Estado y su policía técnica.

VII. Los faros y toda clase de señales marítimas y el valizamiento de las costas.

VIII. Todo lo concerniente á la construccion, ampliacion, mejora y conservacion de los edificios públicos destinados á servicios que dependen del Ministerio de Fomento, y á las construcciones que tengan el carácter de monumentos históricos ó artísticos.

IX. La inspeccion de las obras públicas que corren á cargo de las provincias ó los municipios.

454.—El ministro de Fomento forma los planes generales de las obras públicas que hayan de ser costeadas por el Estado, y presenta á las Cortes los respectivos proyectos de ley determinándolas y clasificándolas por el órden de su preferencia.

455.—Para emprender el Gobierno una obra pública se requiere:

I. Formacion y aprobacion por el ministro de Fomento del respectivo proyecto.

II. Inclusion de la obra proyectada en el plan general de las que haya de ejecutar al Estado.

III. Consignacion del crédito correspondiente en la ley de presupuestos ó en otra especial.

Todo proyecto debe constar de los documentos siguientes:

I. Memoria explicativa.

II. Planos.

III. Pliego de condiciones facultativas.

IV. Presupuesto de las obras, así como de las expropiaciones, agotamientos que exijan las fundaciones, si las obras son hidráulicas, y demás gastos accesorios. V. NÚM. 1494.

El estudio de los proyectos corresponde al cuerpo de ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, y su aprobacion definitiva al ministro de Fomento, oida la Junta consultiva del ramo.

456.—Aunque por regla general no se puede emprender obra alguna que no esté incluida en los planes de las del Estado, to-

davía se exceptúa el caso de aquella ó aquellas cuya ejecucion parezca conveniente á juicio del Gobierno.

A dichas obras debe preceder un ante-proyecto acompañado de una informacion sobre la necesidad ó conveniencia de la obra, en la cual sean oidos:

I. Los particulares á quienes interese, prévio anuncio en los *Boletines Oficiales*, para que acudan al Gobierno de la provincia, y aleguen sus razones en pró ó en contra durante un plazo no menor de treinta dias.

II. Los Ayuntamientos y Diputaciones interesadas.

III. Las Juntas de Agricultura, Industria y Comercio de las mismas provincias.

IV. Las autoridades militares y de la Marina, y las Juntas provinciales de Sanidad en los casos especiales en que proceda.

V. Los ingenieros encargados del servicio, y los respectivos jefes de las provincias.

VI. El gobernador que al remitir el expediente al Ministerio, debe dar su dictámen.

VII. Y por último, la Junta consultiva de Caminos, Canales y Puertos que informa.

Cumplidos estos trámites, el ministro resuelve, y si se decide por la ejecucion de la obra, presenta á las Cortes el proyecto de ley necesario.

457.—Cuando para una obra pública no se haya consignado en los presupuestos el crédito correspondiente, es preciso que el Gobierno se halle autorizado para emprenderla en virtud de una ley especial.

Exceptúanse:

I. Las de mera reparacion, cuyo gasto se satisface con los créditos que anualmente se consignan y aplican á la conservacion de todas las obras existentes de cargo del Estado.

II. Las de reconocida urgencia, así calificadas por el Consejo de Ministros, prévio informe de la Junta consultiva de Caminos, Canales y Puertos, y oido el Consejo de Estado en pleno.

458.—Las demás reglas tocantes á la ejecucion de las obras públicas pertenecientes al Estado son casi las mismas que rigen en punto á las carreteras de igual clase; por lo cual bastará indicarlas y notar las variantes.

I. Dentro de los créditos legislativos puede el Gobierno dispo-



ner el estudio de las obras públicas que juzgue más convenientes.

II. Puede el Gobierno establecer impuestos ó arbitrios por las obras públicas que ejecute ó haya ejecutado con fondos generales, salvos los derechos adquiridos y dando cuenta á las Cortes.

III. Así mismo puede ejecutar las obras del Estado por administracion ó por contrata.

IV. Al contratar las obras públicas, puede el Gobierno optàr entre los medios siguientes:

I. Obligarse á pagar el importe de las obras que se vayan ejecutando en los plazos y en la forma que se determinen en cada contrato, y segun las condiciones generales á que se ajusta este servicio.

II. Otorgar á los contratistas el derecho de disfrutar por tiempo determinado del producto de los arbitrios que se establezcan sobre el aprovechamiento de las obras.

III. Combinar ambos medios.

V. Si las obras ejecutadas por el Estado fueren objeto de explotacion retribuida, se deberá verificar por contrata mediante subasta pública, excepto en los casos en que por circunstancias especiales resuelva el Gobierno tomarla á su cargo. Esta declaracion se hace en real decreto expedido por el Ministerio de Fomento, prévio informe de la Junta consultiva de Caminos, Canales y Puertos, y oida la Seccion de Fomento del Consejo de Estado.

Los precios que se fijen por razon del uso y explotacion de dichas obras, no pueden exceder de la tarifa con arreglo á la cual se hubiere hecho la adjudicacion; pero sí rebajarse, si los adjudicatarios lo tienen por conveniente, sujetándose á las condiciones estipuladas.

VI. En los pliegos de condiciones de cada contrata se comprenden los servicios gratuitos que deben prestar los adjudicatarios, y las tarifas especiales de los demás servicios públicos retribuidos.

VII. El estudio de los proyectos, la direccion de las obras que se ejecutan por administracion y la vigilancia de las que se construyen por contrata y son de cargo del Estado, pertenecen al cuerpo de ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, segun las reglas establecidas en la ley de carreteras.

Exceptúanse las construcciones civiles, cuyo estudio, direc-

cion y vigilancia corren á cargo de arquitectos con título nombrados por el Ministerio á que las obras correspondan.

VIII. Los contratistas de las obras del Estado gozan de la libertad en cuanto á la eleccion de personas que dirijan los trabajos, y disfrutan de los beneficios que en la ley de carreteras se expresan (1). V. NÚMS. 1490 Y SIG.

459.—Entre los beneficios que la ley dispensa á los contratistas se cuenta el derecho de explotar las canteras, y extraer los materiales que se encuentren en los terrenos del Estado ó del comun de los pueblos sin indemnizacion, comprendidas las dehesas boyales, pero no las leñas que pueden utilizar prévia la correspondiente indemnizacion, siempre que la corta no redunde en perjuicio de los pastos reservados para el aprovechamiento de los ganados (2). V. NÚM. 1496.

460.—Son de cargo de las provincias:

I. Los caminos incluidos en el plan de los que deben construirse con fondos provinciales.

II. Los puertos de sus respectivos territorios que no siendo de cargo del Estado, ofrezcan mayor interés que el puramente local.

III. El saneamiento de lagunas, pantanos y terrenos cenagosos en que se interese la provincia, y no sean de los pertenecientes al Estado.

461.—Corresponden á la administracion provincial segun su ley orgánica:

I. Las vías de comunicacion que deben correr á cargo de las provincias, así como las que han de ser costeadas en su totalidad con fondos provinciales, en lo relativo á su estudio, construccion, conservacion, reparacion y policía.

II. Los canales de navegacion y riego declarados de interés puramente provincial, y la parte técnica de la distribucion del agua y policía de la navegacion.

III. El saneamiento de lagunas y terrenos pantanosos, declarados de interés exclusivo de las provincias.

IV. La construccion y mejora de los edificios de carácter provincial destinados á servicios públicos dependientes del Minis-

(1) Leyes de 29 de Diciembre de 1876 y 13 de Abril de 1877, arts. 1, 4, 8, 9, 20 y sig. y reglamento de 6 de Julio del mismo año, arts. 6 y sig.

(2) Real órden de 29 de Mayo de 1878.



terio de Fomento, y la conservacion de los monumentos históricos y artísticos (1).

462.—Las Diputaciones forman los planes de estas obras y las clasifican por el órden de su preferencia. Los planes deben ser aprobados por el ministro de Fomento.

Ninguna obra provincial puede emprenderse sin que concurran tres circunstancias, á saber:

I. Proyecto aprobado con anterioridad por la Diputacion, prévio informe del ingeniero jefe de la provincia, ó del arquitecto provincial, si lo hubiere, tratándose de una construccion civil.

II. Inclusion de dicha obra en los planes de la Diputacion.

Exceptúanse los casos de reconocida urgencia, prévia una ley especial ó una declaracion del ministro de Fomento.

III. Consignacion en el presupuesto de gastos de la provincia del crédito necesario.

La declaracion de urgencia autoriza para incluir en el presupuesto la partida correspondiente á la ejecucion de la obra.

IV. El estudio de las que se proyecten, su ejecucion, sea por administracion ó sea por contrata, la libre direccion de los trabajos encomendados á los contratistas y los de conservacion y reparacion á cargo de las provincias, todo se ajusta á las reglas establecidas para las del Estado. Sin embargo conviene advertir:

I. Que los arbitrios acordados por las Diputaciones por el uso y aprovechamiento de las obras provinciales, deben ser aprobados por el Gobierno.

II. Que en los proyectos, la direccion y vigilancia de estas obras intervienen los ingenieros de Caminos, Canales y Puertos.

Exceptúanse las construcciones civiles que dirigen los arquitectos con título profesional, y los caminos vecinales costeados por las Diputaciones que pueden encomendarse á los directores de esta clase de obras.

III. Tiene el Gobierno la facultad de inspeccionar las obras provinciales cuando lo juzgue conveniente, y debe hacerlo por lo ménos despues de terminadas, y ántes de entregarlas al uso público (2). V. NÚMS. 1510 Y 1511.

463.—Son de cargo de los municipios:

(1) Ley de 2 de Octubre de 1877, art. 44.
(2) Ley de 13 de Abril de 1877, arts. 5, 10, 16, 34 y sig.

I. La construccion y conservacion de los caminos vecinales incluidos en el plan de los que deben construirse con fondos municipales.

II. El abastecimiento de aguas para el uso de las poblaciones.

III. La desecacion de las lagunas y terrenos insalubres que interese á uno ó más pueblos.

IV. Los puertos de interés meramente local.

464.—Pertenecen á la administracion municipal con arreglo á su ley orgánica:

I. La construccion, conservacion y reparacion de los caminos vecinales costeados por los Ayuntamientos, ó que deben correr á cargo de los mismos segun la ley.

II. El abastecimiento de aguas para el uso de las poblaciones, en lo tocante á la construccion de las obras, ó á la concesion de las mismas á empresas particulares.

III. La desecacion de lagunas ó terrenos insalubres, declarada de interés puramente local.

IV. La construccion y conservacion de los puertos de interés local.

V. La construccion y mejora de los edificios destinados á servicios que dependen del Ministerio de Fomento, y la conservacion de los monumentos artísticos ó históricos (1).

465.—Tan viciosa es la economía de la ley, que obliga á molestas y enfadosas repeticiones. Abreviando, pues, la exposicion de la doctrina, haremos notar:

I. Que los Ayuntamientos, en el ejercicio de sus atribuciones, forman los planes de las obras públicas de su cargo y los someten á la aprobacion del gobernador; y si contra lo acordado por esta autoridad se interpone alguna reclamacion, debe remitirse el expediente íntegro al Ministerio de Fomento para su resolucion definitiva.

II. Que los proyectos de obras municipales, el modo de ejecucion, su direccion y vigilancia, la inspeccion, los trabajos de conservacion y reparacion, el establecimiento de arbitrios etc. se ajustan á las mismas reglas que rigen para las provinciales.

Exceptúanse de la inspeccion del Gobierno las simples habilitaciones de caminos y veredas vecinales.

(1) Ley de 2 de Octubre de 1877, art. 72.

III. Que para calificar los casos de reconocida urgencia se requiere una declaracion prévia del gobernador, oida la Diputacion provincial.

IV. Y finalmente, la formacion y aprobacion de un proyecto de obra municipal llevan consigo la declaracion de utilidad pública, lo mismo que si fuese provincial ó del Estado (1). VÉASE NÚMS. 1512 Y SIG.

466.—La nueva ley de Obras públicas no pretende que todas sean promovidas y ejecutadas por la administracion en sus diferentes grados. Léjos de perpetuar el sistema del *absolutismo gubernamental* reprobado por la escuela de Kant, para quien las funciones del Estado deben limitarse á mantener los principios del derecho, ó como dicen otros, la seguridad interior y exterior, única condicion legítima y necesaria al bien general, admite la intervencion de la actividad libre ó de la industria privada.

Es verdad que no confia en la iniciativa individual tanto como los discípulos fieles á la doctrina del aquel célebre maestro; pero no es ménos cierto que los particulares y las compañías pueden emprender cualesquiera obras de interés privado, con tal que no ocupen parte alguna del dominio público ó del Estado, ni lo modifiquen ó alteren, ni exijan la enajenacion forzosa, salvos los reglamentos de policía y salubridad.

Hay más: pueden tambien los particulares ó compañías construir y explotar obras públicas destinadas al uso comun en virtud de concesiones que el Gobierno les otorgue, y principalmente:

I. Carreteras y ferro-carriles en general.

II. Puertos.

III. Canales de riego y navegacion.

IV. Desecacion de lagunas y pantanos.

V. Saneamiento de terrenos insalubres.

467.—Los particulares ó compañías, en semejantes casos, deben:

I. Formar el proyecto de la obra con todos los datos necesarios para comprender su objeto y calcular las ventajas que de su construccion reportarán los intereses generales.

(1) Ley de 13 de Abril de 1877, arts. 6, 11, 18, 44 y sig.

El peticionario puede solicitar del Gobierno ó de las corporaciones á quienes corresponda, esto es, de las Diputaciones ó los Ayuntamientos, autorizacion para hacer los estudios preparatorios del proyecto.

Los efectos de la autorizacion consisten:

I. En poder reclamar la proteccion y auxilio de las autoridades.

II. En la facultad de entrar en propiedad ajena á fin de hacer los estudios, prévio el permiso del dueño, administrador ó colono que resida en las cercanías; y si reside léjos, ó niega la licencia, con la del alcalde que debe concederla mediante fianza que asegure el pago inmediato de la cantidad suficiente á la indemnizacion de los daños y perjuicios regulados por un cálculo prudencial.

II. Solicitar la concesion del Ministerio de Fomento ó de la corporacion respectiva. El interesado debe acompañar á su solicitud el proyecto, y además un documento que acredite haber depositado en garantía el 1 por 100 del presupuesto de la obra (1).

468.—De tres distintas maneras pueden ser estas concesiones, á saber:

I. Sin subvencion ni ocupacion constante del dominio público.

II. Con subvencion ó auxilio de fondos públicos.

III. Y con ocupacion constante de una parte del dominio público ó del Estado.

469.—El Gobierno, las Diputaciones ó los Ayuntamientos otorgan las concesiones de la primera clase, segun la naturaleza de las obras que se proyectan; mas si destruyen los planes de las que son de cargo del Estado, se necesita una ley y un real decreto expedido por el Ministerio de Fomento, si destruyen los formados por aquellas corporaciones populares.

I. Si es el Gobierno quien debe otorgar la concesion, procura ilustrar su juicio con el dictámen de la Junta consultiva de Caminos, Canales y Puertos, ó el de la Academia de S. Fernando, segun los casos.

II. Si pertenece á una Diputacion ó Ayuntamiento, se abre una informacion verbal en la que son oidos los particulares in-

(1) Ley de 13 de Abril de 1877, arts. 7, 52 y sig.

teresados, se consulta á las corporaciones y funcionarios competentes, y se pide informe al ingeniero jefe y al gobernador de la provincia.

III. Toda concesion se otorga, á lo más, por noventa y nueve años, á no ser que la índole de la obra exija un plazo mayor, para lo cual se requiere una ley.

Vencido el plazo, la obra cede en beneficio del Estado, de la provincia ó del municipio.

IV. Toda concesion se entiende otorgada sin perjuicio de tercero, y dejando á salvo los intereses particulares.

La frase es oscura y redundante. Tal vez querria decir la ley los derechos particulares, porque en efecto puede haber lesion por diversas causas (1).

V. No puede concederse ninguna obra pública solicitada por una empresa ó particular, sin que se publique su peticion en la *Gaceta* y el *Boletin Oficial* de la provincia respectiva, señalando un plazo de treinta dias para la admision de las proposiciones más ventajosas.

VI. Si se presenta más de una peticion, se da la preferencia á la que ofrezca mejores condiciones; y si es el Gobierno quien debe otorgar la concesion, ántes de resolver la cuestion de preferencia, consulta á la Seccion de Fomento del Consejo de Estado.

VII. Cuando las peticiones son iguales, se adjudica la obra mediante pública subasta. La licitacion versará en primer término sobre rebaja en las tarifas de la explotacion, y en caso de igualdad sobre la del tiempo que haya de durar la concesion.

VIII. Por regla general son cláusulas de toda concesion de obras públicas á compañías ó particulares:

I. La cantidad que debe depositar el concesionario en garantía de sus compromisos, la cual fija la ley en el importe del 3 al 5 por 100 del presupuesto de la obra. El plazo para constituir el depósito es un mes, á partir de la fecha del otorgamiento de la concesion.

Esta fianza subsiste miéntras el concesionario no justifique haber ejecutado obras por un valor equivalente á la tercera parte de las comprendidas en la concesion.

(1) En efecto, es un yerro de copia ó de imprenta, segun se manifiesta en el art. 28 del Reglamento de 6 de Julio de 1877 que dice así: «Además habrá de prevenirse que la concesion se otorga sin perjuicio de tercero, y salvo los *derechos* particulares».



II. Los plazos en que se hayan de empezar y terminar los trabajos.

III. Las condiciones para el establecimiento y uso de las obras segun su clase y con arreglo á las leyes.

IV. Los casos de caducidad y sus consecuencias.

470.—Procede la declaracion de caducidad:

I. Cuando se pide subvencion, si las obras concedidas son de tal naturaleza que no la consienten.

Sin embargo, todavía puede la empresa recibir auxilios de fondos públicos, pero solamente en virtud de una ley; y en tal caso la subvencion no cede en favor del concesionario, sino de la obra misma que se saca á pública subasta como todas las subvencionadas.

II. Si el concesionario falta á cualquiera de la cláusulas especiales ó condiciones particulares de la concesion.

III. Si no atiende, como debe, á la conservacion de las obras durante el período de la explotacion.

IV. Y si esta no se ajusta á las reglas estipuladas y consentidas, que tienen la fuerza de toda condicion resolutoria de un contrato.

471.—La declaracion de caducidad corresponde al Gobierno ó á la corporacion que haya otorgado la concesion, prévio expediente instruido con audiencia del interesado.

472.—Los efectos de la caducidad son:

I. Si no se hubiere dado principio á las obras, romper todas las obligaciones contraidas entre la administracion y el concesionario.

II. Si estuviesen ya empezadas y no fuesen bastantes para cubrir la fianza, sacarlas á subasta por término de tres meses, sirviendo de tipo el importe de los terrenos adquiridos, de las obras ejecutadas y de los materiales existentes. La nueva concesion se adjudica al mejor postor.

III. A falta de licitadores, se sacan de nuevo á subasta las obras ejecutadas por espacio de un mes bajo el mismo tipo; y si tampoco se presentasen á la segunda, el Estado, la provincia ó el pueblo que hubiesen otorgado la concesion, se incautan de ellas, sin que el concesionario tenga derecho á intentar reclamacion alguna, pues todos los suyos han caducado.

IV. La pérdida de la cantidad constituida en depósito, así en



los casos anteriores, como en el de proceder la declaracion de caducidad por faltas imputables al concesionario.

La pérdida de la fianza cede en beneficio de la administracion general, provincial ó municipal, segun la clase de las obras, objeto de la concesion.

473.—Todo concesionario puede enajenar las obras concedidas á tercera persona, prévia autorizacion del Gobierno ó de la corporacion correspondiente, y con las mismas condiciones y garantías estipuladas al hacer la concesion.

474.—El Gobierno y las corporaciones de quienes proceda la concesion, tienen el derecho de vigilar por medio de sus agentes facultativos los trabajos para que se guarden y cumplan las condiciones establecidas, así como los reglamentos tocantes á la explotacion.

475.—Ninguna obra para cuya explotacion sea necesario ocupar otra perteneciente al Estado, á una provincia ó un municipio puede concederse sino en licitacion pública. Al peticionario reserva la ley el derecho de tanteo; y si la concesion no recayese en él, está obligado el concesionario á satisfacerle el importe del proyecto con arreglo á tasacion pericial anunciada ántes de la subasta (1).

476.—El segundo modo de interesar á los particulares ó compañías en la construccion de obras públicas, consiste en concederlas mediante subvencion, es decir, otorgando cualquier auxilio directo ó indirecto de fondos públicos, inclusa la franquicia de los derechos de aduana á la introduccion del material procedente del extranjero.

Esta franquicia debe siempre ser objeto de una ley.

477.—Las reglas que se observan en la tramitacion de los expedientes relativos á semejantes concesiones, tienen mucho de comun con las expresadas respecto á las que se solicitan sin subvencion alguna; lo cual nos dispensa de entrar en pormenores acerca de la formacion de los proyectos, garantía de las proposiciones, informacion de utilidad pública, vigilancia de la administracion etc. La ley repite estos y otros preceptos, como si no hubiese sido harto mejor establecer principios generales aplicables á toda clase de obras públicas, y luégo exponer lo que es propio y particular de cada una.

(1) Ley de 13 de Abril de 1877, arts. 54 y sig.

Corrigiendo, pues, el método segun lo exige el criterio de la ciencia, nos limitaremos á notar las principales variantes.

I. Es la primera que las concesiones subvencionadas, ya por el Estado, ya por las Diputaciones ó los Ayuntamientos, se sacan á pública subasta, adjudicándose el remate al mejor postor.

El anuncio debe preceder tres meses al acto, y el tipo ha de ser el máximum de subsidio ó subvencion á la obra proyectada.

II. No se expide el título de la concesion miéntras el rematante no acredite haber depositado en garantía de sus obligaciones el 5 por 100 del importe del presupuesto de las obras.

Si deja transcurrir quince dias sin prestar esta fianza, la adjudicacion no produce efecto, y se abre nueva subasta por término de cuarenta dias.

La fianza no se devuelve miéntras las obras no se hallen concluidas y en disposicion de ser explotadas.

III. Las concesiones subvencionadas son siempre temporales, y no pueden exceder de noventa y nueve años.

IV. El servicio de vigilancia se extiende á la parte económica y mercantil de la empresa concesionaria, y á que el abono de los auxilios ó de la subvencion sea proporcional al desarrollo de las obras.

V. No se puede introducir variacion alguna en el proyecto que ha servido de base á una concesion subvencionada sin autorizacion del Gobierno ó de la corporacion que la haya otorgado.

La autorizacion del Gobierno, si es el Estado quien subvenciona las obras, no procede sino despues de oir á la corporacion respectiva y al Consejo de Estado en pleno.

VI. Si á consecuencia de la variacion ó modificacion del proyecto se disminuye el coste de la obra, se rebaja proporcionalmente la subvencion; mas si se aumenta, no por eso se aumentan los auxilios otorgados en la ley de concesion, á no ser que así lo disponga otra especial.

VII. Caducan estas concesiones si el concesionario no da principio á los trabajos ó no los termina en los plazos estipulados.

Exceptúanse los casos de fuerza mayor justificados en virtud de una informacion segun determinan los reglamentos, pues por tales causas se puede conceder una próroga limitada al tiempo necesario para concluir las obras. Al fin de la próroga caduca la concesion, si no se cumple lo pactado.



Corresponde al Gobierno, oido el Consejo de Estado, conceder la prórroga, cuando la subvencion proviene de fondos generales.

VIII. Tambien caducan las concesiones cuando por culpa de la empresa se interrumpe el servicio público de una obra subvencionada.

El Gobierno, la Diputacion ó el Ayuntamiento adoptan las providencias convenientes para restablecer el servicio por cuenta del concesionario; y si en el término de seis meses no justifica que cuenta con los medios necesarios para continuar la explotacion, ó no la cede á otra persona ó empresa con la autorizacion debida, se declara caducada la concesion.

IX. Las declaraciones de caducidad pronunciadas por el Gobierno, las Diputaciones ó los Ayuntamientos, pueden ser impugnadas por la vía contenciosa, entablando el recurso dentro de los seis meses siguientes á la notificacion administrativa.

X. Declarada definitivamente la caducidad de una concesion, se sacan á subasta las obras ejecutadas por término de tres meses. El tipo es el importe, segun tasacion, de los terrenos adquiridos, de las obras hechas y de los materiales de construccion y explotacion existentes, deducidas las cantidades entregadas por vía de subsidio al concesionario en cualquiera clase de valorés.

Si á la subasta no acude licitador alguno, se anuncia la segunda por término de dos meses bajo el tipo de las dos terceras partes de la tasacion; y si tambien queda desierta, se anuncia la tercera y última por plazo de un mes y sin tipo fijo.

XI. Adjudicadas las obras al mejor postor, deposita en garantía el 5 por 100 de las que falten, y el nuevo concesionario se subroga al antiguo en todos sus derechos y obligaciones.

XII. Si á nadie se adjudican por falta de licitadores, el Estado, la provincia ó el municipio se incautan de las obras para continuarlas, si lo juzgan conveniente, por medio de otra concesion, sin que el primer concesionario tenga derecho á reclamar indemnizacion alguna (1).

478.—El tercer modo de auxiliar á los particulares ó compañías que se proponen construir obras de utilidad comun, es concederles una parte del dominio público ó del Estado, lo cual equivale á prestar un verdadero auxilio á la empresa.

(1) Ley de 13 de Abril de 1877, arts. 74 y sig.

La ocupacion de la parte del dominio público necesaria á la ejecucion de las obras puede ser temporal ó permanente, y puede suceder que esta parte se halle afecta á ciertos usos ó aprovechamientos públicos, ó sin aplicacion alguna y libre de toda servidumbre.

479.—En suma, en la concesion de obras que afecten el dominio público, deben distinguirse los casos siguientes:

I. Si la obra proyectada no disminuye ni entorpece el uso ó disfrute general de la parte del dominio público á que afecta.

I. Debe el peticionario presentar solicitud en la Direccion del ramo acompañada de una memoria explicativa, planos, presupuesto aproximado y tarifas de la explotacion.

II. El Gobierno pide informes, investiga los derechos establecidos en aquella parte del dominio público, y compara las ventajas é inconvenientes de la obra en su relacion con los intereses generales.

III. Antes de resolver procura ilustrarse con los dictámenes de la Diputacion, del ingeniero jefe, del gobernador de la provincia y de la Junta consultiva de Caminos, Canales y Puertos.

IV. Si lo estima conveniente y la obra no altera los planes del Estado, otorga la concesion por medio de un real decreto. En la concesion, además de las condiciones ordinarias, se estipula el precio que el concesionario ha de satisfacer por la parte del dominio público que se propone utilizar.

II. Si la obra menoscaba ó entorpece el uso ó aprovechamiento general, se abre una informacion como en el caso anterior, y siendo favorable la resolucion del Gobierno, se adjudica la concesion mediante subasta pública, sirviendo de base el proyecto aprobado.

I. Las proposiciones habrán de referirse en primer término á la rebaja de las tarifas de explotacion de la obra, y en segundo lugar á la mejora del precio de la parte del dominio público cuya cesion se solicita.

II. Cuando son dos ó más las peticiones relativas á la misma obra, el Gobierno prefiere el proyecto que ofrece mayores ventajas, y en igualdad de condiciones al primero por el órden de su presentacion.

III. El tiempo hábil para hacer proposiciones es un plazo de



treinta dias contados desde la fecha de la publicacion de la primera solicitud.

IV. Si entre las proposiciones presentadas no hay ninguna conocidamente preferible, ó siempre que el Gobierno lo juzgue conveniente á los intereses generales, se saca á pública subasta y se adjudica la concesion al mejor postor.

V. La base de la subasta es el primer proyecto con las modificaciones introducidas por la autoridad superior; y si no fuere aceptado, se acudirá al segundo, y así sucesivamente.

VI. Pueden mostrarse licitadores, además de los autores de los proyectos presentados, otras personas cualesquiera con tal que hayan consignado en garantía el medio por 100 del presupuesto de las obras.

III. Si se trata de la ocupacion permanente de una parte del dominio público en que no existan usos ni aprovechamientos generales, se observan los trámites arriba dichos de memoria, planos, presupuesto, tarifas, informacion y consultas.

El Gobierno otorga la concesion por medio de una real órden, oida la Junta consultiva de Caminos, Canales y Puertos, con la advertencia que siendo varios los proyectos, debe preceder un exámen comparativo á fin de dar la preferencia al más ventajoso. En igualdad de circunstancias el primero será el preferido.

IV. Si la obra que se intenta exige la ocupacion temporal de una parte del dominio público destinada á un general aprovechamiento, ó altera las servidumbres establecidas en propiedad privada y en beneficio del mismo dominio, basta una solicitud al gobernador de la provincia que otorga la concesion oyendo al ingeniero jefe, mediante las condiciones para el disfrute.

Contra la resolucion del gobernador queda al interesado el recurso de alzada al ministro de Fomento, á quien corresponde así mismo hacer la concesion en el segundo caso, si la ocupacion ha de ser permanente. Esta autorizacion siempre deja á salvo los derechos de propiedad particular.

Pueden hacerse concesiones de una parte del dominio público para ejecutar obras destinadas al ejercicio de una industria privada. El particular ó compañía que la obtenga adquiere en virtud de este título la facultad de construirlas y utilizarlas sin más

limitacion que las reglas de policía y seguridad, y el régimen del dominio público.

480.—Corresponde al Gobierno por el Ministerio de Fomento:

I. Conceder á particulares ó compañías la autorizacion necesaria para ocupar una parte del dominio del Estado con el objeto de emprender una obra destinada al uso público ó de utilidad privada.

Estas concesiones se hacen mediante pública subasta. La licitacion versa sobre la cantidad que deberá satisfacer el concesionario por razon del dominio que pretende, y en la adjudicacion se observan las formalidades prescritas para la venta de las fincas del Estado.

II. Conceder igual autorizacion cuando la construccion ó explotacion de una obra de la misma clase altere servidumbres establecidas en dominios del Estado (1).

481.—La declaracion de utilidad pública es un requisito esencial que debe preceder á la ejecucion destinada al uso comun, sea quien quiera el que la emprenda; y es llano que no procede si la obra tiene por objeto el uso particular.

Exceptúanse de la regla general:

I. Las obras costeadas por el Estado.

II. Las incluidas en los planes generales, provinciales y municipales.

III. Todas las autorizadas por una ley especial.

482.—La declaracion de utilidad pública produce los efectos siguientes:

I. El beneficio de vecindad para los constructores y sus dependientes, ó sea la participacion en los aprovechamientos comunes de los pueblos en cuyos términos radiquen las obras.

II. La aplicacion de la ley de enajenacion forzosa á la propiedad particular.

III. La exencion del impuesto de derechos reales y transmision de bienes por traslaciones de dominio á consecuencia de la aplicacion de dicha ley.

IV. Y por último, la de otros cualesquiera impuestos temporales ó permanentes, siempre que así lo determine una ley especial.

(1) Ley de 13 de Abril de 1877, art. 94 y sig., y reglamento de 6 de Julio del mismo año, arts. 122 y sig.



483.—Compete hacer la declaracion de utilidad pública:

I. Al poder legislativo, si la obra, á juicio del Gobierno, es de importancia, y para construirla se requiere la aplicacion de la ley de enajenacion forzosa.

II. Al ministro de Fomento, si se trata de obras que deben costearse con fondos generales ó de obras provinciales ó municipales que abarquen más de una provincia.

III. A los gobernadores respectivos, si las obras provinciales ó municipales se hallan enclavadas en el territorio sometido á su autoridad.

Si no se solicita la aplicacion de la ley de enajenacion forzosa, pertenece la declaracion de utilidad pública:

I. Al ministro de Fomento, cuando la obra sea de cargo del Estado, ó siendo provincial, se extienda á más de una provincia.

II. A la Diputacion, si la obra es provincial, y no traspasa los límites de la provincia, ó siendo municipal, comprende términos de dos ó más pueblos.

III. Al Ayuntamiento, si la obra es municipal, y se encierra en el término de un solo pueblo.

El particular ó compañía que pretenda la declaracion de utilidad pública en favor de una obra, debe acompañar á su peticion un proyecto para poder formar juicio de ella, de su objeto, de la propiedad privada que necesita ocupar, y de las ventajas que de su construccion reportarán los intereses generales.

Antes de dictar la resolucion conveniente se abre una informacion en la cual son oidos los interesados en la enajenacion forzosa, los Ayuntamientos, las Diputaciones, los gobernadores, los ingenieros jefes de las provincias, y si las obras fuesen del Estado, la Junta consultiva de Caminos, Canales y Puertos, segun determinan los reglamentos para cada caso.

484.—Contra las resoluciones declarando una obra de utilidad pública cabe el recurso por la vía gubernativa, y en último término procede la vía contenciosa.

Los capitales extranjeros invertidos en obras públicas y en la adquisicion de terrenos necesarios para ejecutarlas, están exentos de represalias, confiscaciones y embargos por causa de guerra.

La nueva ley de obras públicas no invalida los derechos adquiridos con anterioridad á su publicacion (1).

485.—Pertenece á la jurisdiccion contencioso-administrativa conocer de los recursos contra las providencias de la administracion:

I. Cuando declara la caducidad de una concesion de obra pública hecha á particulares ó compañías.

II. Cuando con resoluciones que causan estado, lastima derechos adquiridos.

486.—Compete á los tribunales de justicia conocer:

I. De las cuestiones que se susciten entre la administracion y los particulares sobre el dominio público y privado, y las servidumbres fundadas en títulos de derecho civil.

II. De las que se promuevan entre los particulares sobre el derecho preferente en el dominio público, cuando la preferencia se funde en títulos de carácter civil.

III. De las relativas á daños y perjuicios ocasionados á terceras personas en sus derechos de propiedad, cuya enajenacion no sea forzosa, por el establecimiento ó uso de las obras concedidas, ó por otras causas dependientes de las concesiones (2).

487.—La nueva ley de Obras públicas era una necesidad para poner término á la confusion que en esta materia reinaba, y para asentar la concordia entre dicha ley y las de administracion provincial y municipal.

Si el pensamiento de reformar la legislacion anterior merece alabanza, no dejan de ofrecer motivos fundados á la crítica los medios de llevarlo á cabo.

En efecto, si bien se analiza, puede observarse la falta de órden y buena disposicion de las partes en que se divide; vicio leve segun algunos que hacen gala de estimar en poco las cuestiones de forma, pero grave segun otros en cuanto perjudica á la claridad.

Hubiera sido preferible exponer en primer lugar las reglas comunes á todas las obras públicas, refundiendo en esta ley la de carreteras, y luégo por separado lo particular á cada clase,

(1) Ley de 13 de Abril de 1877, arts. 114 y sig. y reglamento de 6 de Julio del mismo año, arts. 149 y sig.

(2) Ley de 13 de Abril de 1877, arts. 120 y sig.

evitando repeticiones inútiles de un mismo precepto de observancia general.

Tambien habria convenido mayor sencillez en los trámites de los expedientes gubernativos que son por demás prolijos y embarazosos, dificultando la accion del Gobierno y la cooperacion de la industria privada. Nada más justo que la administracion resuelva las cuestiones de interés público con pleno conocimiento de causa; pero sin tantos rodeos que entorpecen el despacho de los negocios y estorban hacer el bien, cuando el procedimiento se dilata con la multitud de formalidades.

Ofrece así mismo algun reparo la intervencion excesiva del cuerpo de ingenieros de Caminos, Canales y Puertos en materia de obras públicas, cuya institucion debe encerrarse en sus límites naturales. Son de su competencia las cuestiones facultativas en las cuales tienen los ingenieros y la Junta consultiva voz y voto autorizado; mas las administrativas que se rozan con los intereses del Estado y los derechos particulares, pertenecen á otro órden muy distinto, y requieren estudios profundos y especiales.

De esta confusion de atribuciones ha nacido el poco respeto de la ley al derecho de propiedad. Las declaraciones de utilidad pública siempre graves, porque llevan consigo la aplicacion de la ley de enajenacion forzosa, no están rodeadas de garantías suficientes, ni se usan con la prudencia necesaria. Los ingenieros, más versados en la geometría que en la ciencia del gobierno, profesan un amor entrañable á la línea recta, que suele ser una tentacion peligrosa así en la política como en la administracion.

CAPITULO VIII.

De los caminos de hierro.

488.—Clasificacion.
489.—Líneas de servicio general.
490.—Plan general.
491.—Construccion.
492.—Subvenciones á las empresas particulares.
493.—Subasta pública.
494.—Concesiones.
495.—Construccion por el Estado.
496.—Declaracion de servicio público.
497.—Casos de fuerza mayor.
498.—Prórogas.
499.—Caducidad.
500.—Ocupacion de terrenos de dominio particular.

488.—La nueva ley aprobando el plan general de ferro-carriles sometido por el Gobierno al exámen de las Cortes, los clasifica en líneas de servicio general y de servicio particular, sin establecer diferencia entre las de primer y segundo órden.

489.—Son de servicio general las líneas que se entregan al uso público para la circulacion de viajeros y transporte de mercaderías, y de servicio particular las destinadas á la exclusiva explotacion de cierto ramo de la industria ó al uso privado.

La ley las clasifica, y considera de servicio general:

I. Todas las que forman la red de caminos de hierro construidos, en vía de ejecucion ó en proyecto.

II. Las que en lo sucesivo se incluyan en el plan general.

III. Las que tienen por objeto explotar cuencas carboníferas ó alguna mina importante, si son clasificadas como líneas de servicio general por una ley, prévia informacion pericial que practica el Ministerio de Fomento, oyendo á la Junta superior facultativa de Minería acerca de la importancia del criadero.

490.—El plan general de ferro-carriles aprobado por las Cortes, no puede ser alterado ni modificado sino en virtud de una ley.

Todas las líneas de servicio general pertenecen al dominio público y se reputan obras de utilidad pública, siéndoles por tanto aplicable la ley de enajenacion forzosa (1). V. NÚMS. 1532 Y SIG.

491.—La construccion de una línea de servicio general por

(1) Ley de 2 de Julio de 1870, ley de 23 de Noviembre de 1877, arts. 1.º y sig. y reglamento de 24 de Mayo de 1878, arts. 1.º y sig.

particulares ó compañías no es hoy una empresa que la ley abandona á la industria privada. El único título hábil para construirla es una concesion en forma de ley, la cual fija las condiciones con que debe otorgarse.

492.—Pueden estas empresas recibir auxilios de fondos públicos de varios modos, á saber:

I. Aplicándolos á la ejecucion de una parte de las obras.

II. Entregando á las empresas una parte del capital invertido en períodos determinados.

III. Permitiéndoles el aprovechamiento de obras ejecutadas para el uso público, compatibles con el de los ferro-carriles.

IV. Concediéndoles exencion de los derechos de aduana por el material de construccion y explotacion que introduzcan en el reino, con arreglo á las leyes de presupuestos ú otras cualesquiera.

La de concesion determina la proporcion en que el Estado, las provincias y los pueblos inmediatamente interesados en la construccion de la línea deben contribuir á la subvencion otorgada. V. NÚMS. 1561 Y SIG.

493.—Fijado por la ley el auxilio que ha de recibir la empresa constructora, se saca la concesion á pública subasta por término de tres meses y se adjudica al mejor postor. Sirve de tipo para la licitacion y el remate la subvencion señalada, á cuya rebaja deben referirse las propuestas de obras construidas, entrega de una parte del capital, mejora de tarifas y tiempo de la concesion por el órden expuesto.

494.—El concesionario está obligado á satisfacer el importe de los estudios del proyecto objeto de la concesion segun tasacion anterior.

Las garantías de las proposiciones que se presenten en el acto de la subasta, así como de las obligaciones que se contraen mediante la adjudicacion del remate; las consecuencias de toda variacion del proyecto aprobado; la vigilancia y reconocimiento de los trabajos etc. se acomodan á las reglas comunes á las obras públicas. V. NÚMS. 1543 Y SIG.

Las concesiones de líneas de servicio general no pueden exceder del plazo de noventa y nueve años. Al expirar el término de la concesion, recobra el Estado la línea con todas sus dependencias, y entra en el pleno goce de sus derechos á la explotacion. V. NÚM. 1547.

Ninguna concesion de ferro-carriles constituye monopolio en favor de particulares ó compañías; de suerte que cualquiera concesion ulterior de caminos, canales, ferro-carriles ú obras de navegacion en la misma comarca ú otra contigua ó distante es potestativa, y no da derecho á reclamar indemnizacion de daños y perjuicios por los primeros concesionarios (1). V. NÚMS. 1537 Y SIG.

495.—Cuando el Gobierno estime conveniente construir con fondos públicos una línea de las incluidas en el plan general de caminos de hierro, debe presentar á las Cortes un proyecto de ley con los documentos que en otro lugar se expresan, excepto la informacion relativa á la utilidad de la obra. V. NÚM. 1541.

496.—Si un particular ó compañía solicita la declaracion de servicio público en favor de una línea férrea que intenta construir, debe dirigirse al Ministerio de Fomento, acompañando á su peticion una memoria y un plano y perfil general de la línea. Entónces el Gobierno manda abrir una informacion en la cual se oye á las Diputaciones y Ayuntamientos interesados en la construccion, á las corporaciones y funcionarios que puedan ilustrarle, y á la Junta consultiva de Caminos, Canales y Puertos. Reunidos estos datos y noticias, forma su juicio, y siendo favorable, presenta á las Cortes el proyecto de ley para que la nueva línea se incluya en el plan de las de servicio general.

Si son dos ó más las peticiones con diferentes proyectos, la informacion se extiende á todos, á fin de que la declaracion de interés general recaiga en el más ventajoso (2). V. NÚM. 1542.

497.—Son casos de fuerza mayor:

I. Las inundaciones y crecidas extraordinarias de los rios.

II. Los incendios producidos por la electricidad atmosférica.

III. Las epidemias.

IV. Los terremotos.

V. Los hundimientos y resbalamientos de los terrenos en que se hayan establecido ó deban establecerse las obras, así como los desprendimientos de grandes bloques ó masas de las montañas, ó aludes extraordinarios de las nieves.

VI. Los destrozos causados en tiempo de guerra por las fuer-

(1) Ley de 23 de Noviembre de 1877, arts. 9 y sig. y reglamento de 24 de Mayo de 1878, arts. 15 y sig.

(2) Ley de 23 de Noviembre de 1877, arts. 25 y sig.



zas beligerantes, ó los ocasionados por conmociones populares.

VII. Los robos tumultuosos y las demoliciones violentas.

498.—En semejantes casos, ántes de otorgar la prórroga, debe instruirse expediente en el cual sea oido el Consejo de Estado en pleno. La prórroga nunca puede exceder del tiempo señalado en la concesion para ejecutar las obras. Vencido el nuevo plazo caduca la concesion, si no se cumplen las condiciones impuestas al otorgarla.

499.—Tambien caduca la concesion cuando la compañía concesionaria se disuelve por decision administrativa ó judicial, ó es declarada legalmente en estado de quiebra. V. NÚM. 1548.

En los casos de caducidad por disolucion ó quiebra, el Ministerio de Fomento se incauta de las obras y del material fijo y móvil, y nombra un Consejo que se encargue de la explotacion, en el cual deben estar representados los intereses de los accionistas, de los obligacionistas y de los acreedores de la empresa caducada.

I. Si al hacer la declaracion de caducidad no se hubiere dado principio á las obras, la administracion queda desligada de todo compromiso con el concesionario.

II. Si se hubiesen ejecutado todas las obras ó alguna parte, se sacan á pública subasta y se adjudican al mejor postor.

El nuevo concesionario satisface al primitivo el importe del remate.

III. El tipo de la subasta debe ser la cantidad á que asciendan segun tasacion los gastos del proyecto, los terrenos comprados, las obras ejecutadas y los materiales de construccion y explotacion existentes, deducidos los abonos hechos y entregados al concesionario en terrenos, obras, metálico ú otra clase de valores.

La tasacion se verifica por los ingenieros de Caminos, Canales y Puertos que el ministro de Fomento designe, y los peritos nombrados por el concesionario.

En el caso de discordia los ingenieros y los peritos redactan por separado una memoria, haciendo constar los hechos en que se funda la disidencia, y resuelve la cuestion el ministro de Fomento, prévio el dictámen de la Junta consultiva de Caminos, Canales y Puertos.

IV. Resultando desierta la subasta, se anuncia la segunda por

término de dos meses, bajo el tipo de las dos terceras partes de la tasacion.

V. Si tampoco á esta acudiesen licitadores, se procede á la tercera y última por el plazo de un mes y sin tipo fijo.

VI. Si no hubiere lugar á adjudicar las obras en ninguna de las tres subastas, se incauta de ellas el Estado para continuarlas, si lo juzga conveniente, sin que el primitivo concesionario tenga derecho á reclamar indemnizacion.

VII. Adjudicado el ferro-carril al mejor postor, debe dar en garantía el 5 ó el 3 por 100 del valor de las obras que faltan, segun que la empresa sea ó no sea subvencionada con arreglo á la concesion. El nuevo concesionario sucede al antiguo en todos sus derechos y obligaciones (1). V. NÚMS. 1551 Y 1552.

500.—La facultad que la ley otorga á las empresas concesionarias de ocupar los terrenos contiguos á la línea en construccion para depositar materiales y establecer talleres, se entiende cuando son del dominio público; mas si fueren de propiedad particular, de una provincia ó un municipio, será preciso que á la ocupacion preceda la avenencia de las partes, y á falta de mútuo concierto, se aplica la ley de enajenacion forzosa. V. NÚM. 1556.

501.—Es potestativo en el Gobierno reservarse la explotacion de los caminos de hierro del Estado, ó confiarla á empresas que contraten este servicio en pública subasta. La opcion entre ambos medios depende del juicio que forme acerca de lo que más conviene al bien general (2). V. NÚM. 1570.

502.—La inspeccion que el Gobierno ejerce en los ferro-carriles se divide en dos partes, á saber, la técnica ó facultativa y la administrativa ó mercantil.

La facultativa se refiere á la construccion y conservacion en buen estado de la vía y sus obras accesorias y explotacion técnica, ó al material y traccion, y se halla á cargo de ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, é ingenieros mecánicos como auxiliares.

La administracion tiene por objeto la vigilancia sobre la explotacion comercial, las relaciones entre el público y las empresas explotadoras y la seguridad de la circulacion en caso de

(1) Ley de 23 de Noviembre de 1877, arts. 32 y sig. y reglamento de 24 de Mayo de 1878, arts. 28 y sig.

(2) Ley de 23 de Noviembre de 1877, arts. 45 y sig.



atentado contra los trenes ó alteracion del órden público (1). V. NÚM. 1572.

503.—El acta del reconocimiento de las obras y material de un camino de hierro ántes de abrir la vía al tránsito público, debe extenderse por los ingenieros del Gobierno encargados de la inspeccion. En vista del dictámen pericial y del informe del gobernador de la provincia, el ministro concede ó niega la autorizacion necesaria para que el ferro-carril en todo ó en parte se ponga en explotacion (2). V. NÚM. 1573.

504.—Son aplicables á los caminos de hierro las leyes y reglamentos tocantes á las carreteras que tienen por objeto:

I. La conservacion de cunetas, taludes, muros, obras de fábrica ó de cualquiera otra clase.

II. Las servidumbres para la conservacion de la vía impuestas á las heredades inmediatas.

III. Las impuestas á las mismas heredades respecto á las alineaciones, construcciones, aperturas de zanjas, libre curso de las aguas, plantaciones, poda de árboles, explotacion de minas, terreros, escoriales, canteras etc.

La zona de estas servidumbres es de veinte metros á cada lado de la vía.

IV. Las prohibiciones que tienden á evitar toda clase de daño en la misma.

V. La de poner objetos colgantes ó salientes que ofrezcan peligro ó incomodidad á los viajeros ó causen perjuicio á la vía.

VI. La de establecer acopio de materiales, piedras, tierra, abonos, frutos ó cualquier otro objeto que entorpezca el libre tránsito.

505.—Entre las disposiciones especiales relativas á la conservacion de los caminos de hierro, se cuentan:

I. Que en toda la extension del ferro-carril no se permita la entrada ni el apacentamiento de ganado.

II. En una zona de tres metros á uno y otro lado del ferro-carril no se puede construir fachadas con aberturas y salidas sobre el camino, sino solamente muros ó paredes de cerca.

Las construcciones anteriores á la promulgacion de esta ley ó al establecimiento del camino de hierro pueden ser reparadas

(1) Reglamento de 24 de Mayo de 1878, arts. 60 y sig.
(2) Reglamento de 24 de Mayo de 1878, art. 24.



ó conservadas en el estado que tuvieren, pero no reedificadas. Si hubiere necesidad de demolerlas para el mejor servicio de la vía, debe aplicarse la ley de enajenacion forzosa.

III. Dentro de la zona de los veinte metros arriba dicha, no es lícito construir edificios cubiertos con cañizo ú otras materias combustibles, si la explotacion del ferro-carril se hace por medio de locomotoras.

IV. No se permite formar acopios de los materiales expresados en el párrafo V á menor distancia de cinco metros á cada lado del ferro-carril, sino son inflamables, y de veinte, si lo son.

Exceptúanse:

I. Los depósitos de materias incombustibles que no excedan de la altura del camino, en el caso en que vaya en terraplen.

II. Los temporales de materias destinadas al abono y cultivo de las tierras y de las cosechas durante la recoleccion; pero en caso de incendio los dueños no tienen derecho á reclamar indemnizacion.

V. Los gobernadores de provincia, oyendo á los ingenieros del Gobierno y de las empresas, pueden autorizar el acopio de materiales no inflamables; pero esta autorizacion es revocable á su voluntad.

No se extienden las facultades del gobernador hasta autorizar el acopio de materiales inflamables.

VI. Los caminos de hierro deben estar cerrados en toda su extension por ambos lados.

VII. Cuando los ferro-carriles crucen otros caminos á nivel, debe haber barreras que estarán ordinariamente cerradas, y que sólo se abrirán para dar paso á los carruajes y ganados.

506.—De las faltas y delitos especiales contra la conservacion y seguridad de los ferro-carriles conoce la jurisdiccion ordinaria con exclusion de todo fuero. Cuando la pena impuesta sea una multa, corresponde imponerla y exigirla á los jueces municipales (1).

507.—Pertenece á la Guardia Civil:

I. Vigilar para que no se ejecute en las líneas férreas de su demarcacion, ni en sus obras accesorias acto alguno que pueda comprometer la seguridad ó conservacion de la vía y del telégrafo afecto á su servicio.

(1) Ley de 23 de Noviembre de 1877.

II. No permitir que penetren en la vía ni en sus taludes y desmontes, ni repasen la línea divisoria de las propiedades contiguas personas extrañas al servicio de dicha línea, ni tampoco reses ó ganados de cualquiera clase.

III. Prestar auxilio á los viajeros y custodiar las mercaderías en caso de siniestro.

IV. Hallarse presente, siempre que lo permita el servicio, al tiempo de cruzar el tren en marcha los pasos de nivel, para evitar cualquier accidente, y dar parte á la autoridad si la barrera no estuviese cerrada, ó el vigilante no se hallase en su puesto.

Debe la Guardia Civil detener á los presuntos autores de cualquier infraccion de los reglamentos de policía de los caminos de hierro, y entregarlos á la autoridad ó tribunal competente (1). V. NÚMS. 1573 Y 1574.

508.—Los particulares ó compañías que intenten construir y explotar un ferro-carril de uso privado, deben solicitar autorizacion del Gobierno que la concederá ó negará segun juzgue conveniente, sometiendo el exámen del proyecto á la Junta consultiva de Caminos, Canales y Puertos. Cuando se pida la ocupacion de una parte del dominio público, la concesion no podrá exceder de noventa y nueve años, salvo si otra cosa se dispusiere en una ley.

509.—La intervencion del Gobierno se limita á procurar la observancia de los reglamentos de seguridad y salubridad general, siempre que las obras no afecten al dominio público, ni exijan la enajenacion forzosa.

Verdaderamente no hay razon para proteger á los particulares ó compañías que acometen empresas de esta clase á su riesgo y ventura hasta el extremo de concederles terrenos del Estado ó autorizarlas para hacer uso de la ley de enajenacion forzosa. Sin embargo disfrutan de ambos beneficios cuando el ferrocarril se considera de tal importancia que se iguala con los destinados al servicio público.

Esta excepcion se funda en el principio que se reputan equivalentes al bien comun los intereses colectivos de la agricultura, la industria ó el comercio; pero no debe estimarse ménos el interés colectivo que se cifra en el respeto al derecho de propie-

(1) Real órden de 9 de Agosto de 1876.

dad. La Constitucion no impone este sacrificio al propietario sino por causa justificada de utilidad pública; y es sabido que en buena doctrina no cabe interpretacion ámplia y extensa de leyes odiosas (1).

510.—Son los tramvías segun la ley ferro-carriles que se establecen sobre vías públicas. Su verdadera utilidad consiste en facilitar la comunicacion entre una ciudad populosa y los barrios ó arrabales distantes que de ella dependen.

511.—Para construir un tramvía se requiere autorizacion administrativa, prévia la presentacion de una memoria descriptiva, un plano general, pliego de condiciones facultativas, presupuesto de las obras y tarifa de los precios de la explotacion.

Pertenece al ministro de Fomento hacer las concesiones:

I. Cuando el tramvía haya de ocupar una carretera del Estado.

II. Si hubiere de ocupar una carretera provincial.

III. Si hubiere de ocupar en parte una carretera del Estado, y en parte una provincial, ó un camino municipal ó vía urbana.

IV. O bien una carretera provincial y un camino municipal ó vía urbana.

V. Y por último, siempre que la traccion se haya de verificar por un motor distinto de la fuerza animal, cualquiera que sea la vía pública que se pretenda ocupar.

512.—Corresponde á los gobernadores, oyendo á los ingenieros jefes de las provincias, aprobar los proyectos de tramvías, cuando hubieren de establecerse en toda su longitud sobre caminos municipales ó vías urbanas pertenecientes á varios municipios.

513.—Es atribucion propia de las Diputaciones autorizar el establecimiento de tramvías sobre carreteras á cargo exclusivo de la provincia, ó sobre caminos vecinales de dos ó más municipios dentro de la misma.

514.—Es atribucion propia de los Ayuntamientos autorizar el establecimiento de los tramvías que hayan de ocupar caminos que estén á cargo de un solo municipio; mas si fueren puramente urbanos, deberá preceder la aprobacion del Gobierno.

515.—Las concesiones de tramvías son objeto de pública subasta que versa sobre el tipo de las tarifas máximas ó el plazo

(1) Const., art. 10 y ley de 23 de Noviembre de 1877, arts. 62 y sig.

de la explotacion, la cual en ningun caso puede exceder de sesenta años (1). V. NÚM. 1582.

516.—No deja de sorprender que la ley, tan minuciosa de ordinario, y tan solícita por robustecer la autoridad del Gobierno en todo lo relativo á la policía de seguridad, se abstenga de fijar el ancho de la vía urbana necesario para establecer tramvías que hayan de circular por el interior de las poblaciones. Explica el silencio de la ley la confianza en el recto criterio de los Ayuntamientos; mas la experiencia acredita que con esta cautela se habrian evitado algunos graves abusos.

CAPITULO IX.

De los puertos.

517.—Al exponer la doctrina tocante á las obras públicas advertimos que la ley clasifica los puertos del modo siguiente:

I. Los de comercio é interés general, de refugio y militares, cuyas obras corren por cuenta del Estado.

II. Los que no perteneciendo á esta clase, ofrecen mayor interés comercial que el de su propia localidad y son de cargo de las respectivas provincias.

III. Los de interés puramente local que costean los municipios. V. NÚM. 1585.

518.—La inspeccion de las obras de todo puerto en donde se haya establecido una Junta para ejecutarlas y administrar los fondos destinados á este objeto, corresponde al ingeniero jefe de la provincia (2). V. NÚM. 1588.

CAPITULO (*).

Del ensanche de las poblaciones.

(1) Ley de 23 de Noviembre de 1877, arts. 69 y sig. y reglamento de 24 de Mayo de 1878, arts. 78 y sig.

(2) Instruccion de 30 de Noviembre de 1875.

(*) Este capítulo no tiene equivalente en la obra á que el *Apéndice* se refiere, por lo cual no lleva número correlativo.

519.—Hemos dicho en lugar oportuno que era atribucion de los Ayuntamientos cuidar de la apertura y alineacion de las calles y plazas, del arreglo y ornato de la vía pública, de la comodidad é higiene del vecindario, y en general promover el desarrollo y fomento de los intereses morales y materiales de los pueblos.

Una de las mejoras más importantes en el dia, no pocas veces necesaria, es el ensanche de las poblaciones.

Hasta ahora las obras de esta clase, aparte de su calificacion de utilidad pública para los efectos de la ley de enajenacion forzosa, se regian por la orgánica de administracion municipal. V. NÚM. 623.

520.—Hoy existe una ley en cuya virtud el Gobierno interviene en las obras de ensanche, limitando la competencia exclusiva de los Ayuntamientos, conforme á la cláusula que estas corporaciones populares deben ajustar sus acuerdos á la legislacion especial de Obras públicas (1).

521.—Corresponde al Gobierno, oyendo á los Ayuntamientos, resolver las solicitudes de ensanche de una poblacion, y aprobar el plano general de las obras, el cual no se puede variar sin oirlos de nuevo, así como á los propietarios á quienes interese.

Es potestativo en el Gobierno dividir la zona general del ensanche en dos ó tres zonas parciales.

522.—La ley vigente declara de utilidad pública las obras de ensanche de las poblaciones en lo que se refiere á calles, plazas, mercados y paseos.

523.—El gobernador de la provincia regula el valor de los terrenos de dominio particular necesarios para llevar á cabo las obras, siempre que no haya conformidad entre el propietario y el Ayuntamiento.

En el expediente de valuacion deben constar:

(1) Ley municipal de 2 de Octubre de 1877, art. 72.

I. Los dictámenes de dos peritos, uno nombrado por el Ayuntamiento y otro por el propietario.

II. La cuota de la contribucion territorial, si se trata de edificios.

III. La última escritura de compra del solar ó de la finca.

IV. Y los demás datos que el gobernador estime oportunos, especialmente los relativos al valor de la propiedad en los años precedentes más próximos, dentro de la zona en donde se halla enclavada la que debe ser enajenada, y en las colindantes.

El gobernador publica en el *Boletin Oficial* de la provincia su resolucion motivada y consentida por las partes, en cuyo caso es ejecutiva. Si no la consienten, se consigna en la Caja general de Depósitos la cantidad sobre que versa la diferencia.

524.—Contra la resolucion del gobernador procede el recurso de alzada ante el Gobierno, y apurados los trámites de la vía gubernativa, puede el interesado hacer uso de su derecho por la contenciosa.

525.—Para atender á las obras de ensanche, además de la suma que los Ayuntamientos consignen en sus respectivos presupuestos como gasto voluntario, les concede la ley:

I. El importe de la contribucion territorial y recargos municipales ordinarios que durante veinticinco años deba satisfacer la propiedad comprendida en la zona del ensanche, deducida la cantidad que por igual concepto haya ingresado en el Tesoro público el año económico anterior; es decir, que el Tesoro público renuncia por espacio de veinticinco años al aumento de la contribucion territorial á consecuencia del mayor valor de la propiedad urbana.

II. Un recargo extraordinario sobre el cupo de la misma contribucion que satisfagan los edificios comprendidos en la zona del ensanche, sin exceder del 4 por 100 de la riqueza imponible.

En ningun caso se puede imponer este recargo por más de veinticinco años contados desde la publicacion de la ley de ensanche en cuanto á los edificios entónces existentes, y respecto de los construidos ó que se construyan con posterioridad, desde el dia en que el propietario deba pagar la cuota al Tesoro con arreglo á las leyes.

III. Un empréstito levantado sobre la base de los ingresos expresados en los párrafos anteriores, con la autorizacion del Go-

bierno. Los ingresos deben aplicarse exclusivamente al pago de los intereses y amortizacion del capital.

526.—Conforme se va terminando la construccion de las calles y las plazas con sus alcantarillas, aceras y empedrado y estableciendo el alumbrado público, los Ayuntamientos se hacen cargo de todo, y desde entónces los gastos de conservacion forman parte del presupuesto municipal.

I. Las empresas ó particulares que cedan al Ayuntamiento los terrenos necesarios para el ensanche, costéen los desmontes, construyan las alcantarillas ó las aceras, ó establezcan el alumbrado etc. obtienen en recompensa la condonacion del importe de la contribucion territorial y recargos municipales de que arriba se trata, por el tiempo y en la forma que el Ayuntamiento determine y apruebe el Gobierno.

II. Los propietarios ó empresas que sin costear las obras, cedan en propiedad á los Ayuntamientos los terrenos necesarios para la vía pública, quedan exentos del recargo extraordinario sobre el cupo de la contribucion territorial que afecta á los edificios enclavados en la zona del ensanche, si la cesion equivale á la quinta parte del solar con frente á la vía que el Ayuntamiento hubiese acordado abrir al servicio público, ó si pagan segun tasacion pericial el número de piés suficiente á completar dicha quinta parte, cuando sea menor la porcion que el Ayuntamiento haya de tomar.

III. Igual derecho, en cuanto á sus edificios, tienen los propietarios que hubiesen ya construido, si abonan al Ayuntamiento la cantidad que resulte capitalizando á razon del 10 por 100 el importe del recargo municipal extraordinario.

527.—Si acuerda el Ayuntamiento la apertura de una plaza, calle ó paseo, tiene derecho á exigir la enajenacion de la totalidad de la finca ó fincas que hayan de levantar fachada sobre la nueva vía, cuyos dueños se nieguen á ceder la quinta parte para el servicio público, ó á pagar su precio en la forma establecida para este caso.

528.—Pueden los Ayuntamientos traspasar su derecho á cualquiera empresa ó particular que se obligue á ceder dicha quinta parte, ó á satisfacer la cantidad necesaria para que se haga efectiva la cesion.

529.—Los Ayuntamientos deben nombrar una Comision es-



pecial compuesta de cinco ó siete concejales que bajo la presidencia del alcalde entienda en todos los asuntos relativos al ensanche. Sus acuerdos se someten al exámen del Ayuntamiento, y á la aprobacion de la autoridad superior que corresponda segun la ley de administracion municipal (1).

CAPITULO X.

De los contratos de servicios y obras públicas.

530.—Los contratistas de obras públicas tienen la facultad de ejecutar las que son de su cargo por medio de ajustes parciales ó destajos, y de adoptar cualesquiera otros sistemas ó procedimientos que mejor les parezcan, subsistiendo siempre el principio que son los únicos obligados y responsables á la administracion, la cual es de todo punto ajena á los pactos que celebren, sea con los operarios que trabajan á jornal, sea con los destajistas ó con los proveedores de materiales (2). V. NÚM. 1600.

531.—No se da curso á ninguna solicitud de rescision de contrata de obras públicas que se funde en la demora de pago, miéntras los interesados no acrediten que á la fecha de sus exposiciones han invertido en obras ó materiales acopiados la parte del presupuesto correspondiente al plazo de ejecucion que les señalan sus contratas (3). V. NÚM. 1607.

CAPITULO XII.

De los baldíos.

532.—Están exentas las colonias agrícolas del impuesto de consumos, y de toda contribucion que no se halle expresamente determinada en la ley de poblacion rural (4). V. NÚM. 1625.

(1) Ley de 22 de Diciembre de 1876 y reglamento de 12 de Febrero de 1877, y ley de 2 de Octubre de 1877, art. 85.
(2) Real órden de 9 de Julio de 1878.
(3) Real órden de 11 de Enero de 1876.
(4) Orden de 10 de Diciembre de 1873, y real órden de 27 de Abril de 1875.

CAPITULO XIII.

De los montes.

533.—Ordena la ley proceder á la repoblacion de los claros, calveros y rasos de los montes públicos exceptuados de la enajenacion, y de los yermos, arenales y demás terrenos inútiles para el cultivo agrario.

Los medios que pueden emplearse al efecto son la diseminacion natural, la siembra de asiento y la plantacion. Los ingenieros de los distritos forestales deben hacer los estudios convenientes y proponer el medio preferible segun las condiciones propias de cada comarca.

Así mismo deben los ingenieros procurar que los terrenos destinados á viveros sean del dominio del Estado, y en donde no los haya, designar el monte ó terreno público indispensable para establecerlos, los cuales se conceden gratuitamente por el tiempo necesario.

Tambien proponen la construccion de las sequerías que requiera la siembra de asiento en los montes y de los viveros, cuidando de adquirir semillas en buenas condiciones vegetativas y económicas de la industria particular.

534.—Los pueblos contribuyen á los gastos de repoblacion y mejora de los montes públicos con el 10 por 100 de todos los aprovechamientos que disfrutan, aunque tengan derecho á ellos sin precio ó interés alguno. Exceptúanse los gratuitos de pasto y bellota de las dehesas boyales.

Los capataces de cultivos, á las órdenes inmediatas y bajo la direccion de los ingenieros de Montes, concurren por su parte á las labores de repoblacion natural y artificial y demás actos del servicio.

535.—Puede el ministro de Fomento, de acuerdo con el Consejo de Ministros, autorizar la creacion de una ó varias sociedades protegidas por el Estado, cuyo objeto sea el fomento, la re-

poblacion y la mejora de toda clase de montes (1). V. NÚM. 1658.

536.—El cuerpo de Guardia Civil desempeña hoy el servicio de seguridad y policía rural y forestal en todo el reino, en reemplazo de los sobreguardas y guardas de Montes, excepto en las islas Canarias en donde subsiste la forma anterior de guardería por razones particulares (2). V. NÚMS. 1694 Y 1695.

CAPITULO XIII.

De las minas.

537.—A partir de la fecha de la solicitud de acogimiento á la nueva legislacion, no se da curso á ninguna solicitud de registro-denuncia de concesion minera otorgada con arreglo á la anterior (3). V. NÚM. 1722.

538.—Cualquier espacio franco comprendido entre dos ó más minas que no reuna la medida legal para constituir concesion minera, ó que no se preste á la division en pertenencias, ni tampoco á formar parte de otra concesion con terreno franco fuera de aquellas, hállese ó no completamente cerrado, debe otorgarse como demasía al primero de los dueños de las minas limítrofes que lo solicite, y por renuncia de estos, á quien quiera que lo pida (4). V. NÚM. 1734.

539.—Segun la legislacion anterior á la reforma de 1868 era requisito indispensable la toma de posesion para adquirir los derechos subsiguientes á toda concesion minera. Desde aquel momento se contaba el término dentro del cual debia poblarse la mina y darse principio á su labor. V. NÚM. 1744.

No se desprendia el Estado en absoluto de su dominio, ni el minero, aun recogido el título de propiedad, dejaba de estar bajo la dependencia directa del Gobierno.

La nueva legislacion reconoce que las concesiones mineras

(1) Ley de 11 de Julio é instruccion de 10 de Agosto de 1877, y reglamento de 18 de Enero de 1878.

(2) Ley de 7 de Julio y real órden de 23 de Setiembre de 1876.

(3) Real órden de 25 de Mayo de 1877.

(4) Real órden de 14 de Marzo de 1877.

son perpétuas é incondicionales, y constituyen una propiedad privada independiente del Estado, sin más limitacion que el pago del cánon establecido.

Síguese de aquí que de las concesiones nace una propiedad particular; y como el acto material de la posesion no perfecciona el derecho, ni determina la extension de la pertenencia, y sólo sirve para que la transmision de la propiedad cause estado con relacion á cualquier otro colindante ó poseedor anterior, lo cual ya se consigue por medio de la demarcacion y el amojonamiento que preceden á la expedicion del título, resulta que en la entrega de este título va envuelta la posesion civilísima, ó sea la que se adquiere por ministerio de la ley, sin necesidad de aquel acto.

En suma, la toma de posesion nada añade á la subsistencia y perpetuidad de los derechos del concesionario de una mina en las pertenencias que abraza, siendo puramente potestativo en ellos ejercitar todos los actos que estimen convenientes para solemnizar la posesion conforme al derecho comun (1). V. NÚMERO 1750.

CAPITULO XV.

De los bienes nacionales.

540.—Deudores morosos.

540.—Los deudores morosos por compra de bienes nacionales son compelidos al pago de los plazos de que se hallan en descubierto por la vía del apremio, y en último caso se procede á la venta de la finca en quiebra (2). V. NÚM. 1787.

CAPITULO XVII.

De los bienes de corporacion.

541.—Bienes comunales. 542.—Su enajenacion.

541.—Los terrenos de aprovechamiento comun son el patrimonio de los pobres.

(1) Real órden de 8 de Abril de 1876.
(2) Ley de 13 de Junio de 1878.



Los bienes comunales pierden este carácter desde que algun vecino, en virtud de concesion administrativa ú otro título cualquiera, obtiene la menor preferencia en su disfrute ó aprovechamiento (1). V. NÚM. 1797.

542.—Las enajenaciones y permutas de los bienes de los municipios se ajustan á las reglas siguientes:

I. Es facultad exclusiva de los Ayuntamientos vender los efectos inútiles y los terrenos sobrantes de la vía pública que pasan al dominio particular.

II. Necesitan la aprobacion del gobernador, oyendo á la Comision provincial, los contratos relativos á los edificios municipales inútiles para el servicio á que estaban destinados y á los créditos particulares en favor de los pueblos.

III. Para la validez de todos los relativos á los demás bienes inmuebles del municipio, derechos reales y títulos de la deuda pública, se requiere la aprobacion del Gobierno, prévio informe del gobernador, oyendo á la Comision provincial (2).

CAPITULO XIX.

De la caza y pesca.

543.—La nueva ley de caza distingue los animales en las tres clases siguientes:

I. Fieros ó salvajes.—Los que vagan libremente, y no pueden ser cogidos sino por la fuerza.

II. Amansados ó domesticados.—Los que siendo por su natu-

(1) Real decreto de 15 de Noviembre de 1870.
(2) Ley de 2 de Octubre de 1877, art. 85.

raleza fieros ó salvajes, se ocupan y reducen al dominio del hombre.

III. Mansos ó domésticos.—Los que nacen y se crian ordinariamente bajo el poder del hombre, y le pertenecen á título de dominio; de suerte que si huyen ó se extravían, tiene su dueño derecho á reclamarlos del detentador, pagándole los gastos de la alimentacion.

544.—Los animales amansados ó domesticados son propiedad de quien los sometió á su señorío, miéntras no pierden la costumbre de ir y tornar á la casa de su dueño, como dice la ley de Partida (1); mas si recobran la primitiva libertad, pertenecen al primero que los ocupa.

545.—Los fieros ó salvajes «pasan á poder de los hombres por la caza». Es la caza «todo arte ó medio de perseguir ó de aprehender, para reducirlos á propiedad particular, los animales fieros ó amansados que hayan dejado de pertenecer á su dueño por haber recobrado su primitiva libertad» (2).

546.—La precedente doctrina en cuanto á la clasificacion de los animales y al modo de adquirir, conservar y perder su dominio es conforme al derecho comun, por lo cual pudiera haberse excusado. En los demás puntos que la ley comprende se ofrecen algunos reparos.

Al decir que son animales fieros ó salvajes los que vagan libremente y no pueden ser cogidos sino por la fuerza, se da una falsa idea de la caza excluyendo la astucia que el hombre emplea en las redes, trampas, cepos y toda suerte de armadijos. La ley se contradice cuando poco más adelante define la caza arte ó medio de perseguir ó de aprehender los animales fieros, porque arte supone ingenio, es decir, industria, y no fuerza.

Tampoco está bien definir la caza medio de perseguir ó de aprehender los animales salvajes. Cazar, en rigor de derecho, es aprehender el animal que se persigue; es la ocupacion de una cosa sin dueño (*res nullius*), ó el acto de apoderarse de ella con ánimo de someterla á su dominio.

Tampoco es feliz la expresion cazar los animales amansados, pues desde que recobran su primitiva libertad ó se tornan á la selva, segun las palabras del rey Sábio, se hacen fieros, y

(1) Ley 22, tít. XXVIII, Part. III.
(2) Ley de 10 de Enero de 1879, arts. 1.º y sig.

en nada se distinguen de los que nunca fueron domesticados.

547.—Cazar es una consecuencia del derecho de propiedad. La ley reconoce este principio, no obstante que en otra parte diga: «el derecho de cazar corresponde á todo el que se halle provisto de las correspondientes licencias de uso de escopeta y caza» (1).

Nó: el derecho de cazar no radica en la escopeta, ni en la licencia de la autoridad, como se infiere del texto legal, ciñéndose el lector á la letra. La caza es un producto del monte, como las leñas del bosque, los frutos de la tierra. Si el monte es de propiedad particular, el derecho de cazar corresponde exclusivamente al dueño, tenga ó no tenga escopeta y licencia de la autoridad, límites que al ejercicio de aquel derecho tal vez ponen las leyes ó los reglamentos por razones de órden público ú otras causas.

Si el terreno pertenece al Estado, puede cazar quien quiera, pues la ley lo permite, que es una forma de consentimiento general.

Tambien es lícito cazar en los terrenos de los pueblos que no se hallen vedados por quien corresponda (dice la ley); y en esto se aparta del principio que el derecho de cazar se deriva de la propiedad. En efecto, los bienes de los pueblos suyos son á título de dominio, y por eso la ley los reserva para el uso exclusivo de los vecinos. Tal es el orígen de los aprovechamientos comunes ó comunidad de montes, pastos, riegos y otros derechos, entre los cuales debe contarse el de cazar en terrenos concejiles. Así establecia la legislacion anterior á la vigente que en los montes de los pueblos sólo pudiesen cazar los vecinos; y así tambien declaró el Gobierno, conformándose con el dictámen de las Secciones reunidas de Fomento y Hacienda del Consejo de Estado que los pueblos pueden arrendar el aprovechamiento de la caza de sus dehesas boyales (2); en todo lo cual hay filiacion rigorosa de doctrina, y no la hay en admitir en los bienes comunales la caza libre.

548.—Nadie puede cazar en terrenos de propiedad particular sino su dueño, ó la persona ó personas á quienes diere permiso por escrito.

(1) Ley de 10 de Enero de 1879, art. 8.
(2) Real órden de 28 de Junio de 1877.

La ley contradice este principio, cuando más adelante distinguen los terrenos cercados y materialmente acotados ó amojonados de los abiertos. En los primeros nadie puede cazar sin permiso por escrito del dueño, cuyo requisito solamente se exige en cuanto á los segundos, miéntras no estén levantadas las cosechas (1).

Síguese de aquí que ó no se necesita licencia, ó basta la licencia verbal para cazar en terrenos abiertos de propiedad particular, no obstante que segun lo reconoce la ley de caza, se consideran cerradas y acotadas todas las dehesas, heredades y demás tierras de cualquiera clase pertenecientes al dominio privado.

Pues si las leyes no distinguen de terrenos abiertos ó cerrados para los efectos del dominio, como así es verdad, ¿en qué nuevo principio se funda la prohibicion absoluta de cazar en unos y la libertad relativa de cazar en otros? No causar daño á los frutos pendientes no es criterio para resolver la cuestion legal.

I. El propietario, al conceder licencia para cazar en sus tierras, puede imponer las condiciones que juzgue convenientes, no siendo contrarias á la ley; y si ninguna estipula, se sobreentiende que la concede con las que la misma ley establece y determina.

II. Si una finca pertenece á diferentes dueños, cada propietario tiene derecho á cazar por sí, ó en su lugar la persona que le represente; mas no podrá conceder permiso á otra persona alguna sin el consentimiento de los condueños que reunan al ménos las dos terceras partes de la propiedad.

III. El derecho de cazar en una finca arrendada pertenece al propietario, salvo si otra cosa se hubiere pactado.

IV. Así mismo tienen este derecho el enfiteuta y el usufructuario.

V. Cuando la finca está en administracion ó en depósito judicial ó voluntario, al administrador ó depositario corresponde conceder el permiso de cazar.

VI. El cazador que usando de su derecho hiere una pieza de caza menor que entra ó cae en propiedad ajena, no puede pasar á cogerla sin permiso del dueño, si la propiedad está materialmente cerrada con seto, tapia ó vallado; pero el dueño tiene el

(1) Ley de 10 de Enero de 1879, arts. 9 y 15.

deber de entregar la pieza herida ó muerta, si se la reclaman.

Si la heredad no estuviere materialmente cercada, el cazador podrá penetrar en ella para recogerla, siendo responsable de los daños que cause.

549.—El tiempo de la veda es vário. En las provincias de Alava, Avila, Búrgos, Coruña, Guipúzcoa, Huesca, Leon, Logroño, Lugo, Madrid, Navarra, Orense, Oviedo, Palencia, Pontevedra, Salamanca, Santander, Segovia, Soria, Valladolid y Zamora está prohibido cazar desde el 1.° de Marzo hasta igual dia de Setiembre. En las demás del reino, inclusas las Baleares y las Canarias, desde el 15 de Febrero hasta el 15 de Agosto.

I. En las albuferas y lagunas se pueden cazar las ánades silvestres hasta el 31 de Marzo.

II. Así mismo está permitido cazar las palomas bravas, las tórtolas y las codornices desde 1.° de Agosto en los predios en que se haya levantado la cosecha.

A las palomas domésticas ajenas no es lícito tirar á menor distancia de un kilómetro de la poblacion ó de los palomares, pero sin atraerlas con señuelo, cimbeles ú otro engaño. Los alcaldes deben dictar las providencias oportunas para que estén cerrados los palomares en ciertas épocas del año, á fin de que las palomas sueltas no causen perjuicios á la agricultura.

III. No es lícito cazar las aves insectívoras en tiempo alguno. La ley cuida de advertir que un reglamento especial determinará cuáles sean, y entónces resolverá el Gobierno la dificultad que se ofrece al clasificar las que son á la vez insectívoras y frugívoras.

IV. No rige la veda para los dueños particulares que pueden cazar en cualquier época del año en las tierras destinadas á vedados de caza, siempre que estén realmente cercadas, y no usen reclamos ni otros engaños á distancia de 500 metros de las colindantes, á no ser que los dueños de estas los autoricen por escrito.

550.—Está formalmente prohibido:

I. Cazar la perdiz con reclamo, excepto en el caso anterior.

II. Cazar con huron, lazo, percha, red, liga ú otro artificio, salvo los pájaros que no sean insectívoros, y en los vedados de caza.

Los arrendatarios de montes, y los que se dediquen á la in-

dustria de la saca de conejos, pueden servirse de hurones, prévia licencia del gobernador de la provincia, cuya autoridad mandará llevar un registro de las que conceda. De esta licencia debe tomar razon el Ayuntamiento del domicilio.

El dueño de monte, soto ó dehesa puede aprovechar todos los conejos qué haya en su propiedad en tiempo de veda, y emplear cualquier medio de matarlos, y venderlos desde el 1.º de Julio en adelante con licencia por escrito de la autoridad local; pero desde esta fecha hasta que termine la época de la veda, no puede conducir por la vía pública los conejos muertos sin permiso del alcalde del distrito municipal en que radiquen las tierras en donde fueron cazados.

III. Formar cuadrillas para perseguir las perdices á la carrera, sea á pié, sea á caballo.

IV. Cazar en los dias de nieve y fortuna, es decir, de borrasca ó tempestad.

V. Cazar de noche con luz artificial.

VI. Cazar con armas de fuego á menor distancia de un kilómetro de la última casa de toda poblacion.

VII. Cazar con galgos en las tierras labrantías desde la sementera hasta la recoleccion, y en los viñedos desde el brote hasta la vendimia.

Para cazar de esta suerte es preciso obtener una licencia especial del gobernador de la provincia.

551.—Hay veda para la caza mayor, como para la menor.

El cazador que hiere una res, tiene derecho á ella miéntras sólo ó con perros la persiga; y si uno ó más cazadores solos, ó con sus perros levantasen una ó más reses sin llegar á herirlas, y sobreviniendo otro ú otros cazadores, matasen alguna durante su carrera, el matador y sus compañeros tendrán igual derecho á la pieza muerta que los que la levantaron y persiguieron.

552.—La caza de animales dañinos es libre en los terrenos del Estado, en los pertenecientes á los pueblos y en los trasjeros (*sic*) de propiedad particular no cercados ó amojonados. En los cercados, sean de los pueblos, sean de los particulares, no está permitida sin licencia por escrito de los dueños ó arrendatarios.

Pueden emplearse trampas, lazos, redes y toda clase de artificios á fin de lograr la extincion de los animales dañinos, no traspasando cada dueño ó arrendatario los límites de su propie-

dad, ni armándolos en los caminos, sendas ó veredas de la finca.

553.—Tambien pueden los alcaldes, prévia autorizacion del gobernador de la provincia, ordenar batidas generales ó disponer el envenenamiento de los animales dañinos; pero deben anunciar el acuerdo por medio de bandos repetidos durante tres dias en el pueblo en cuyo término municipal se haya de ejecutar y en los colindantes, adoptar las precauciones necesarias para que no corran peligro las personas ni se cause daño á la propiedad, y asociarse con expertos que designan las autoridades administrativas. Así mismo están obligados los alcaldes á poner en conocimiento del gobernador el resultado de la batida ó envenenamiento con las observaciones que juzguen oportunas.

554.—Los alcaldes (dice la ley, y mejor diria, los Ayuntamientos) estimularán la persecucion de las fieras y animales dañinos, ofreciendo recompensas pecuniarias á los que acrediten haberlos muerto, para lo cual incluirán en el presupuesto municipal, como gasto obligatorio, una partida suficiente.

555.—La policía de la caza exige la fiel observancia de ciertas reglas de interés público, entre las cuales merecen ser conocidas las siguientes:

I. Nadie puede cazar sin doble licencia de uso de escopeta y de caza expedida por el gobernador de la provincia.

Estas licencias duran un año, en ningun caso son gratuitas, y se conceden con sujecion á las leyes y reglamentos.

Sin embargo, continúan los capitanes generales de distrito gozando la facultad de otorgar gratis licencias intransferibles de caza á los militares en activo servicio, á los retirados con sueldo y á los condecorados con la cruz de San Fernando, cuyas circunstancias deben acreditarse en la misma licencia, á la que acompañará siempre la cédula personal.

II. Los dueños ó arrendatarios de cotos destinados á la cria de la caza pueden poner guardas jurados.

III. Las declaraciones de los guardas jurados tienen fuerza de prueba plena, salvo siempre la justificación en contrario.

IV. Está prohibida la venta de la caza viva ó muerta durante la veda.

V. Las denuncias por infracciones de la ley de caza se sustancian en juicio verbal en el plazo máximo de ocho dias.

VI. Toda sentencia condenatoria lleva consigo la pérdida del arma ú objeto con que el infractor se proponia cazar.

VII. Los padres, representantes legales y amos de los infractores son responsables civil y subsidiariamente de las infracciones que cometan sus hijos, criados ó personas constituidas bajo su potestad.

VIII. La accion para perseguir á los infractores es pública y prescribe á los dos meses (1). V. NÚMS. 1803 Y 1804.

556.—La nueva industria llamada piscicultura, ó sea el arte de repoblar de peces y mariscos las aguas dulces ó salobres dirigiendo y fomentando su reproduccion, exige la observancia de ciertas reglas aconsejadas por la ciencia y experiencia; y de aquí la ordenanza relativa á la pesca de los moluscos y sobre todo de las ostras.

El Gobierno declaró que son del dominio nacional y uso público todos los bancos y criaderos naturales de mariscos que se hallan en las playas, rias, esteros y mares del litoral y no pertenezcan en el dia á dominio particular, reservándose la facultad de designar los que hayan de servir para la propagacion, y los que puedan destinarse á la extraccion para el consumo.

En los bancos y criaderos de la primera clase no se permite la extraccion del marisco y su inmediata aplicacion al uso comun.

I. Hay tiempo de veda para la pesca y venta de la ostra y demás mariscos, que dura desde 1.° de Mayo hasta 1.° de Octubre, excepto la de los mejillones que empieza en 1.° de Enero y acaba en 1.° de Julio.

II. Durante la veda no se consiente la pesca con artes de arrastre y fisga á menor distancia de 500 metros de los límites de los bancos y criaderos, y en los reservados para la reproduccion en ningun tiempo.

III. Está prohibida la pesca de mariscos á flote durante las horas de la noche.

IV. Las autoridades competentes no deben permitir que la extraccion de los mariscos en general adquiera proporciones tales que inspire fundados temores de rápida despoblacion de los criaderos, y por tanto pueden suspender y modificar preventivamente la pesca, dando cuenta al Gobierno.

(1) Ley de 10 de Enero de 1879.

V. Este, por su parte, puede decretar la suspension de la pesca de la ostra y demás mariscos en cualquier época del año, cuando prévio informe ó aviso de las Comisiones provinciales de pesca lo juzgue conveniente, á fin de evitar que los criaderos se agoten.

Las autoridades de Marina, auxiliadas por los cabos guardapescas, velan sobre la fiel observancia del reglamento para proteger y fomentar la ostricultura (1). V. NÚM. 1806.

CAPITULO XX.

De la propiedad intelectual.

557.—Propiedad literaria.
558.—Legislacion antigua.
559.—Leyes posteriores.
560.—Ley de propiedad intelectual.
561.—¿Debe ser perpétua?
562.—Controversia.
563.—Opinion del autor.
564.—Esencia de la propiedad intelectual.
565.—Personas que gozan de este derecho.
566.—Cómo se transmite.
567.—Otras personas á quienes alcanzan los beneficios de la ley.
568.—Aclaraciones.
569.—Título de propiedad.
570.—Inscripcion de las obras en el registro.
571.—Caducidad.
572.—Personas responsables de la defraudacion de los derechos de la propiedad intelectual.
573.—Circunstancias agravantes.
574.—Jurisdiccion competente.
575.—Proteccion de las autoridades administrativas.
576.—Tránsito de la legislacion anterior á la vigente.
577.—Convenios de propiedad intelectual.

557.—No se ha cerrado todavía la controversia sobre la naturaleza y límites de la propiedad literaria, que unos quieren temporal y otros perpétua; y poco se adelantará en este camino, por más congresos que se celebren, miéntras prevalezca el voto de los literatos en vez del criterio de los jurisconsultos. Antes que el interés de los autores debe consultarse la razon del derecho.

La Asamblea Nacional francesa dijo: «La más sagrada, la más legítima, la más digna de respeto, y si puede decirse así, la más personal de todas las propiedades, es la obra, fruto del pensa-

(1) Real decreto de 18 de Enero de 1878.

miento de su autor, y sin embargo es una propiedad totalmente distinta de las demás propiedades». Desde entónces la propiedad literaria que durante la monarquía no conoció otro orígen que una concesion de la autoridad real, existió en Francia como un derecho.

558.—En España fué Felipe III quien dió los primeros pasos para constituir la propiedad literaria, pues aunque la ley la llama privilegio, todavía se acerca al derecho en cuanto no solamente lo concede á los autores, sino que lo hace extensivo á sus herederos. Son demasiado notables las palabras de la ley para guardar silencio. «He venido en declarar (dice) que los privilegios concedidos á los autores no se extingan por su muerte, sino que pasen á sus herederos, como no sean comunidades ó manos muertas, y que á estos herederos se les continúe el privilegio miéntras lo soliciten, por la atencion que merecen aquellos literatos que despues de haber ilustrado á su patria, no dejan más patrimonio á sus familias que el honrado caudal de sus propias obras, y el estímulo de imitar su buen ejemplo» (1).

559.—Leyes posteriores confirmaron y ampliaron el privilegio de imprimir y reimprimir las obras escritas por individuos de las Academias, Universidades y otras corporaciones doctas, y deslindaron los derechos de los traductores de una misma obra (2).

560.—Las Cortes de Cádiz siguieron en esto, como en otras cosas, el ejemplo de la Asamblea Nacional, y consagraron de un modo explícito el derecho de propiedad literaria. Más tarde fué de nuevo reconocida la propiedad de los autores de obras originales durante toda su vida, transmisible á sus herederos por espacio de diez años (3).

Por último, el derecho de propiedad literaria adquirió mayor extension y firmeza en virtud de una ley hecha en Cortes (4), á la cual siguió la vigente que en parte la confirma, y en parte la reforma (5).

La primera novedad que se advierte es la sustitucion del nombre propiedad literaria con el de propiedad intelectual.

(1) Leyes 24 y 25, tít. XVI, lib. VIII, Nov. Recop.
(2) Ley 16 y nota 23, tít. XVI, lib. VIII, Nov. Recop.
(3) Real decreto de 4 de Enero de 1834.
(4) Ley de 10 de Junio de 1847.
(5) Ley de 10 de Enero de 1879.

Aquel no era fiel expresion de la idea, pues se aplicaba indistintamente á todas las obras del ingenio, fuesen producto de las ciencias, de las letras ó de las artes; pero este tampoco es feliz, porque si propiedad territorial significa propiedad de la tierra, propiedad intelectual querrá decir propiedad del entendimiento, cosa por su naturaleza incapaz de apropiacion.

561.—La bien ó mal llamada propiedad intelectual se rige por el derecho comun, sin más excepciones que las determinadas en la ley. Lo principal consiste en que la propiedad territorial tiene el carácter de perpétua ó transmisible á título de sucesion sin tiempo limitado, entretanto que la intelectual dura más ó ménos, pero en fin se extingue.

Esta diferencia en perjuicio de las personas á quienes asiste el derecho de propiedad en las obras del espíritu, fué y aun es reciamente combatida; y sin embargo todavía prevalece el criterio legal opuesto á la perpetuidad. Las razones en pro y en contra son poderosas; bien que parece inclinarse la balanza á una mayor duracion.

562.—Dicen los adversarios de la propiedad perpétua que cuando la inteligencia por sí sola es el instrumento del trabajo, como sucede en el libro, sin duda la idea se fija en un objeto material al que imprimen forma los medios de publicacion, subsistiendo sin embargo el carácter de producto intelectual. De aquí se sigue que la transmision del derecho de propiedad carece de una de las condiciones que justifican la traslacion del dominio de la tierra, á saber, la continuacion por el heredero del trabajo, orígen de la propiedad primitiva. El libro es por su naturaleza íntima una obra del entendimiento, esencialmente personal con relacion á su autor; y por tanto, en cesando de vivir, rompe todos los vínculos entre el productor y la cosa producida.

El genio (prosiguen) es el único propietario de sus obras. Esta propiedad se halla exclusivamente vinculada en la persona, por cuya razon no es transmisible ni enajenable á título perpétuo. El hombre de genio trabaja para la sociedad, para la humanidad, para todas las elevadas inteligencias y todas las generaciones futuras: estos son sus herederos legítimos. Las obras del genio, despues que se apaga aquella luz, caen lógicamente en el dominio público, porque desde que se conciben se destinan á la utilidad pública.

Sin duda puede y debe la sociedad extender el derecho exclusivo de publicacion á la familia del autor; puede y debe recompensar en el hijo los servicios del padre; pero esto no implica el reconocimiento de un derecho de sucesion derivado del principio de la propiedad intelectual.

No se falta á la igualdad admitiendo que la propiedad territorial sea perpétuamente transmisible á título de sucesion ó contrato, y no lo sea la propiedad intelectual, porque la igualdad ante la ley se modifica segun lo pide la naturaleza de las cosas. La sustancia de un libro tan sólo puede pertenecer al hombre que lo escribió, pues la relacion entre la obra y el autor es puramente personal, y por lo mismo no pasa á la cabeza de su heredero.

La doctrina absoluta en esta cuestion fundamental de derecho, materializa las producciones del espíritu, sometiéndolas á los principios por que se rige la propiedad comun: es una doctrina incompatible con el espiritualismo de la ciencia moderna.

563.—Estos y otros argumentos que pudieran exponerse para combatir la idea de la propiedad intelectual perpétua, van más allá de la intencion de los impugnadores. En primer lugar la teoría de los economistas que atribuyen el orígen de la propiedad al trabajo, no está fuera de controversia. Otros reconocen su principio en la extension de la personalidad humana á las cosas que cada uno crea ó de que se apodera sin ofensa de nadie como necesarias ó útiles á su existencia; en cuyo caso cuanto más personal sea la propiedad, mayores derechos deberá tener el propietario.

Si la continuacion del trabajo por el heredero es el único título que justifica la traslacion del dominio mediante la sucesion ó el contrato, mal podrá defenderse como legítima la propiedad del hijo perezoso que vive de sus rentas, ó convierte en campos incultos las tierras de labor heredadas de su padre.

Si la propiedad intelectual es esencialmente personal y la muerte rompe todo vínculo entre el autor y la obra parto de su ingenio ¿en qué principio ó razon de derecho se funda la excepcion que la sociedad puede y debe hacer en favor de la familia del que la escribió y publicó, siquiera goce de este beneficio por tiempo limitado?

Si la sustancia de un libro pertenece exclusivamente á su

autor y se identifica con él al extremo de constituir una relacion puramente personal, no debe la ley admitir derecho alguno de sucesion, una vez que la propiedad intelectual es por su naturaleza intransmisible é inajenable; y si lo admite, puede alargar el plazo, prorogarlo, y de grado en grado llegar á la duracion indefinida ó la propiedad perpétua.

El espiritualismo de la ciencia moderna no repugna, como se supone, la asimilacion de la propiedad intelectual y la material. Todas las obras del hombre son producto de su inteligencia y su trabajo. En el libro predomina la inteligencia, y el trabajo en las artes manuales; pero en ambos casos las fuerzas del espíritu y las del cuerpo se confunden en un solo impulso.

El inventor y constructor de una máquina ingeniosa más se parece al autor que al oficial mecánico; y aunque segun la ley sea esta propiedad material, á nadie se le ocurrió hasta ahora combatirla, so color de que materializa los productos espirituales.

Por lo demás la cuestion de la propiedad literaria temporal ó perpétua, bajo el punto de vista de la utilidad de los autores, y sobre todo de sus familias, no es de tan grande importancia como se presume é imagina. Miéntras vive el autor puede modificar y corregir su obra y mantenerla al nivel de la ciencia. En cesando de vivir, cesa tambien el trabajo de contínua meditacion y perfeccion sucesiva. La ciencia progresa y la obra se queda rezagada. Raro es el libro que sobrevive á su autor algunos años, y rarísimo el predestinado en nuestra inquieta edad á sobrevivirle un siglo.

564.—La ley vigente no define la propiedad intelectual, aunque bien se entiende que consiste en el derecho exclusivo de reproducir las obras del ingenio, sean científicas, sean literarias ó artísticas, que se dieren á luz por cualquier medio.

565.—Gozan de este derecho:

I. Los autores respecto de sus obras, durante su vida, y se transmite á sus herederos testamentarios ó legatarios por el término de ochenta años.

I. Tambien es transmisible por actos entre vivos; en cuyo caso corresponde á los adquirentes durante la vida del autor y ochenta años despues de su fallecimiento, si no deja herederos forzosos.

II. Si los hubiere, el derecho de los adquirentes terminará



veinticinco años despues de la muerte del autor, pasando la propiedad á los referidos herederos forzosos que la disfrutarán cincuenta y cinco.

II. A los traductores respecto de su traduccion, si la obra original es extranjera, y no lo impiden los convenios internacionales, ó si siendo española, ha caido en el dominio público, ó se ha obtenido el permiso del autor.

I. Si la traduccion se publica por primera vez en país extranjero, con el cual haya convenios sobre propiedad intelectual, se resuelven las cuestiones que ocurran con arreglo á lo estipulado, y si no existe convenio, conforme á lo establecido en la ley.

II. La propiedad de las traducciones de obras extranjeras dura tanto tiempo como la de las originales en la nacion en donde se publicaron, siempre que las leyes de aquel país, á falta de convenios, otorguen á los propietarios españoles una completa reciprocidad.

III. El traductor de una obra que ha entrado en el dominio público adquiere solamente la propiedad de su traduccion, y por tanto no puede oponerse á que otros la traduzcan de nuevo.

IV. Lo mismo debe entenderse, aunque la ley no lo declare, del traductor de una obra publicada en nacion extranjera, con cuyo Gobierno no medie convenio sobre propiedad intelectual.

III. A los que refunden, copian, extractan, compendian ó reproducen obras originales respecto de sus trabajos, con tal que siendo españolas, lo hayan hecho con permiso de los propietarios.

I. Nadie puede reproducir obras ajenas sin permiso de su propietario, ni aun para anotarlas, adicionarlas ó mejorar la edicion; mas puede cualquiera publicar como de su exclusiva propiedad comentarios, críticas y notas referentes á ellas, incluyendo sólo la parte del texto necesaria á su objeto.

II. Si la obra es musical, la prohibicion se extiende á la publicacion total ó parcial de las melodías con acompañamiento ó sin él, transportado ó arreglado á otros instrumentos, ó con distinta letra, ó en otra forma que no sea la publicada por el autor.

IV. A los editores de obras inéditas que no tengan dueño conocido ó de otras cualesquiera, tambien inéditas, de autores conocidos que hayan llegado á ser del dominio público.

No es necesaria la publicacion de las obras para que la ley

ampare la propiedad intelectual. Así, pues, nadie tiene derecho de publicar sin permiso del autor una produccion científica, literaria ó artística que se haya estenografiado, anotado ó copiado durante su lectura, ejecucion ó exposicion pública ó privada, ni tampoco las explicaciones orales.

V. A los derecho-habientes de los expresados, ya sea por herencia, ya por otro título cualquiera traslativo de dominio.

566.—Queda advertido que la propiedad intelectual es transmisible por contrato, testamento ú otro título hábil conforme al derecho comun, sin más limitaciones que las contenidas en la ley. Una de estas es que la enajenacion de toda obra de arte no implica la del derecho de reproduccion, ni de exposicion pública, el cual queda siempre reservado al autor ó su derecho habiente, salvo pacto en contrario.

567.—Tambien alcanzan los beneficios de la ley de propiedad intelectual:

I. A los autores de mapas, planos ó diseños científicos.

II. A los compositores de música.

III. A los autores de obras de arte respecto á su reproduccion por cualquier medio.

IV. A los derecho-habientes de los expresados.

V. Al Estado y sus corporaciones, y á las provincias y municipios.

VI. A los institutos científicos, literarios y artísticos ó de otra clase legalmente establecidos.

568.—Como ampliacion de la ley y declaracion de las dudas que pudieran suscitarse al definir en ciertos casos generales los derechos de propiedad intelectual, rigen las reglas siguientes:

I. Los propietarios de obras extranjeras lo son tambien en España con sujecion á las leyes de su nacion respectiva, siempre que á los propietarios españoles se les conceda completa reciprocidad.

Los extranjeros cuya legislacion reconozca á los españoles el derecho de propiedad intelectual en los términos establecidos en la ley vigente, gozan en España de los mismos derechos que sus naturales sin necesidad de tratado ni gestion diplomática, bastando para obtener este beneficio deducir la accion privada ante el juez competente.

II. Es lícito insertar en los periódicos ó en otras obras en que

convenga citarlas, comentarlas, criticarlas ó copiarlas á la letra las leyes, así como los decretos, órdenes, reglamentos y demás disposiciones que emanen de los poderes públicos; pero no publicar sueltos estos documentos oficiales, ni formando coleccion sin permiso expreso del Gobierno.

III. Los discursos parlamentarios son propiedad del autor, sin cuyo permiso ó el de su derecho-habiente no pueden ser reimpresos, salvo en el *Diario de las sesiones* del respectivo Cuerpo Colegislador ó en los periódicos políticos.

IV. Los editores de obras anónimas ó seudónimas tienen en ellas los mismos derechos que los autores ó traductores en las suyas, miéntras no se pruebe en forma legal quién sea su verdadero autor ó traductor. Si se prueba, el autor ó traductor ó sus derecho-habientes sustituyen á los editores en la propiedad.

V. Se consideran obras póstumas para los efectos de la ley de propiedad intelectual, además de las no publicadas en vida del autor, las que hubiere dado á luz, si á su fallecimiento las dejó refundidas, adicionadas, anotadas ó corregidas, de suerte que merezcan reputarse obras nuevas. En caso de contradiccion ante los tribunales, debe preceder al fallo dictámen pericial.

VI. El autor ó traductor de diversas obras científicas, literarias ó artísticas puede publicarlas todas ó algunas formando coleccion, aunque las haya enajenado parcialmente.

I. El autor de discursos leidos en las Reales Academias ú otra corporacion, puede publicarlos en coleccion ó por separado.

II. De igual facultad gozan los académicos con respecto á los demás escritos redactados con anuencia ó por encargo de la Academia, excepto los que pertenezcan al cuerpo indefinidamente, como destinados á la enseñanza propia de su instituto.

VII. Los propietarios de periódicos pueden asegurar su propiedad y asimilarlos á las producciones literarias para el goce de los beneficios de la ley, cumpliendo las formalidades del registro, segun diremos en su lugar.

I. El autor ó traductor de artículos insertos en publicaciones periódicas ó sus derecho-habientes, conservan el de reproducirlos formando coleccion completa ó incompleta, salvo pacto en contrario.

II. Los periódicos pueden reproducir los artículos ó telegramas que otros hubieren publicado, excepto si el primero que los



inserta prohibe su reproduccion, y en todo caso deben aquellos indicar el original de donde se copian.

VIII. No está permitido ejecutar en teatro, sitio público ó sociedad de cualquier modo constituida, siempre que medie retribucion pecuniaria, ninguna composicion dramática ó musical en todo ó en parte, sin permiso del propietario.

I. Los propietarios de esta clase de obras ó sus derecho-habientes pueden estipular libremente los derechos de representacion al conceder su permiso. Si de antemano no los fijan, sólo pueden reclamar los que determinen los reglamentos.

II. Los derechos de representacion de las obras lírico-dramáticas se dividen por partes iguales entre el autor del libreto y el compositor, salvo pacto en contrario.

III. El autor de un libreto ú otra obra cualquiera puesta en música y ejecutada en público es dueño de imprimir y vender la produccion literaria separadamente de la música, así como el compositor puede hacer lo mismo de la parte musical.

IV. Si el autor de un libreto prohibiese en absoluto la representacion de su obra, el compositor adquiere la libertad de aplicarla á otra.

V. Nadie puede hacer, vender ni alquilar copia alguna de las obras dramáticas ó musicales que despues de estrenadas en público no se hayan impreso sin permiso del propietario.

VI. Las empresas, sociedades ó particulares que anuncien la representacion en público de una obra dramática ó musical cambiando su título, suprimiendo, alterando ó adicionando alguno de sus pasajes sin permiso del autor, se reputan defraudadores de los derechos de propiedad intelectual.

569.—La inscripcion de las obras científicas, literarias y artísticas en el registro es el medio de optar á los beneficios de la ley, y el certificado que se expide á los autores su verdadero título de propiedad.

570.—Lleva el Ministerio de Fomento un registro general, en que se anotan las inscripciones que deben hacerse en todas las Bibliotecas provinciales y en los Institutos de segunda enseñanza, á falta de Bibliotecas. Los gobernadores remiten á la Direccion general de Instruccion pública cada seis meses un estado de las inscripciones verificadas y de sus ulteriores vicisitudes.

Los propietarios de obras científicas, literarias ó artísticas, si desean poner su propiedad bajo la proteccion de la ley, deben presentar tres ejemplares. Entregado uno de estos en la Biblioteca ó el Instituto, el jefe del establecimiento da recibo y expide el certificado de la inscripcion, con cuyos documentos acude el interesado al Gobierno civil, en donde presenta los otros dos con destino al Ministerio de Fomento y á la Biblioteca Nacional.

El término para verificar la inscripcion es un año á contar desde la publicacion de la obra; pero goza el propietario de los beneficios de la ley desde el dia en que empezó á publicarse, y solamente los pierde si no cumple los requisitos y no llena las formalidades del registro dentro del plazo legal.

Los autores están exentos de todo impuesto, contribucion ó gravámen por razon del registro.

I. Cuando una obra dramática ó musical se haya representado en público, pero no impreso, basta para inscribirla la entrega de un solo ejemplar manuscrito de la parte literaria y otro de igual clase de las melodías con su bajo correspondiente en la parte musical.

II. Los cuadros, las estátuas, los altos y bajos relieves, los modelos de arquitectura y topografía, y en general las obras del arte pictórico, escultural ó plástico están exentas del depósito y registro.

571.—Supuesto que la propiedad intelectual no es perpétua; que la inscripcion es necesaria para gozar de los beneficios de la ley, y que el espíritu es favorecer á los autores sin constituir un derecho absoluto que obste al progreso de las ciencias, las letras y las artes, caduca y caen las obras en el dominio público:

I. Al expirar el tiempo de su duracion ordinaria.

II. Cuando el propietario deja de inscribirla dentro del plazo legal.

Toda obra no inscrita en el registro durante diez años contados desde el dia en que terminó su derecho á inscribirla, puede ser reimpresa por el Estado, por las corporaciones científicas ó por los particulares. Sin embargo, la obra no pasa definitiva y absolutamente al dominio público hasta un año más despues de los diez, sin que el autor ó su derecho-habiente la inscriban. Si utilizan esta próroga, revive la propiedad.

III. Cuando el propietario no publica de nuevo la obra por espacio de veinte años.

En tal caso pueden el Estado, las corporaciones científicas y los particulares reproducirlas sin alterarlas, y sin que nadie tenga la facultad de oponerse á que otro las reproduzca.

Para que la obra ceda en el dominio público es necesaria la denuncia en el registro de la propiedad, seguida de excitacion por el Gobierno al propietario á fin de que la reimprima dentro de un año.

No cae una obra en el dominio público, aunque pasen veinte años sin reproducirla:

I. Cuando, siendo dramática, lírico-dramática ó musical, despues de representada en público y depositada en el registro la copia manuscrita, no haya sido impresa por su dueño.

II. Cuando despues de impresa y puesta en circulacion pasan veinte años sin que vuelva á imprimirse, con tal que acredite su dueño que durante este período ha tenido ejemplares de venta.

Ni la falta de inscripcion, ni la de publicacion producen los efectos de la caducidad, si el autor de la obra, ántes que se cumplan los plazos fijados en la ley, manifiesta su firme voluntad de que no vea la luz pública.

572.—Son responsables de la defraudacion de los derechos de la propiedad intelectual en primer lugar el autor, y subsidiariamente el editor y el impresor, salva la prueba de inculpabilidad.

Los defraudadores, además de la responsabilidad criminal en que incurren, pierden todos los ejemplares ilegalmente publicados que deben entregarse al dueño de la obra.

Esta disposicion es aplicable:

I. A los que reproduzcan en España las obras de propiedad particular impresas en español por la primera vez en el extranjero.

II. A los que falsifiquen el título ó la portada de una obra, ó estampen en ella haberse hecho la edicion en España, si se hizo en país extranjero.

III. A los que imiten el título de manera que induzca á confundir el falso con el verdadero, segun el prudente juicio de los tribunales.

IV. A los que importen del extranjero obras en que se haya cometido la defraudacion, eludiendo el pago de los derechos de

aduana, sin perjuicio de la responsabilidad fiscal que corresponda.

V. Y á los que de cualquiera de los modos expresados perjudiquen á los autores extranjeros, cuando entre España y la nacion á que pertenecen haya reciprocidad.

573.—Califica la ley de circunstancias agravantes:

I. Variar el título de la obra ó alterar su texto para publicarla.

II. Reproducirla en el extranjero, si despues se introduce en España, y aun más si se varia el título ó altera el texto.

574.—Los tribunales ordinarios son los competentes para resolver las cuestiones de propiedad intelectual y aplicar las penas á los defraudadores.

575.—Los gobernadores en las capitales de provincia, y los alcaldes en los demás pueblos, deben decretar á instancia del propietario de una obra dramática ó musical la suspension de sus representaciones ó el depósito del producto de las entradas en cuanto baste á proteger los derechos de propiedad. Si el producto fuese insuficiente, podrá el interesado deducir la accion que le corresponda ante los tribunales de justicia.

576.—Los beneficios de la ley alcanzan, salvo el respeto debido á los derechos adquiridos:

I. A los autores de obras comenzadas á publicar desde el dia de su promulgacion.

II. A los de obras que en dicho dia no hayan caido en el dominio público.

III. A los autores y traductores de aquellas que aun siendo ya del dominio público, pretendan recobrarlas, y á sus herederos y derecho-habientes.

Para recobrar la propiedad intelectual extinguida con arreglo á la legislacion anterior y optar al beneficio de la mayor duracion, deben los interesados cumplir las formalidades del registro.

Los herederos dentro del cuarto grado de los autores de obras que hayan pasado al dominio público, pueden recobrar la propiedad intelectual por el tiempo que falte hasta completar los ochenta años que otorga la nueva ley, si llenan por su parte los requisitos que exige; pero deberán indemnizar á los editores de dichas obras impresas por su cuenta, estimando á juicio de peritos el valor de los ejemplares existentes é inscritos en el re-

gistro, dentro de los dos meses siguientes á la promulgacion de la misma.

577.—Finalmente la ley impuso al Gobierno la obligacion de denunciar los convenios de propiedad literaria celebrados con Francia, Inglaterra, Bélgica, Cerdeña, Portugal y los Países-Bajos, y de procurar que se ajusten otros con cuantas naciones sea posible, con sujecion á la bases siguientes:

I. Completa reciprocidad de derechos entre las partes contratantes.

II. Condicion de tratarse mútuamente como á la nacion más favorecida.

III. Todo autor ó su derecho-habiente que asegure su propiedad en una de las dos naciones convenidas, lo tendrá así mismo asegurado en la otra sin necesidad de nuevas formalidades.

IV. Prohibicion en cada país de imprimir, vender, importar y exportar obras escritas en idiomas ó dialectos usuales en el otro, salvo con permiso del propietario de la obra original (1). V. NÚMEROS 1811 Y SIG.

CAPITULO XXI.

De la agricultura.

578.—La Escuela superior de ingenieros agrónómos fué transformada y convertida en Escuela general de Agricultura con el objeto de dar la enseñanza completa que se requiere para ejercer las profesiones de ingeniero agrónomo, perito agrícola y capataz y obrero agrícola (2). V. NÚM. 1819.

CAPITULO XXII.

De la ganadería.

(1) Ley de 10 de Enero de 1879.
(2) Real decreto de 21 de Enero de 1878.

579.—Suena en las Cortes por la primera vez el nombre de la Mesta en las de Madrid de 1339 (1). El orígen debe buscarse en las costumbres de los árabes. *Mesta* llamaban á los invernaderos ó pastos de invierno que procuraban á sus rebaños trashumantes en los campos abrigados del poniente ó mediodía (2). V. NÚM. 1831.

580.—Forman la cabaña española todos los ganados criados ó recriados en la Península de las cinco especies de lanar, cabrío, caballar, vacuno y de cerda, cualquiera que sea su raza, y sin distincion de estante, transterminante y trashumante.

581.—La Asociacion general de ganaderos se compone de todos los del reino sea la que fuere la especie de ganado que crien y el sistema de pastoreo. Síguese de aquí que la Asociacion constituye un gremio, no voluntario, sino forzoso; y podria con razon ponerse en duda si tiene el Gobierno autoridad para tanto, y aun se podria dudar si la ley deberia hacerlo.

582.—El objeto de esta corporacion es defender los derechos colectivos de la ganadería, procurar el fomento y mejora de las razas y velar sobre la fiel observancia de las leyes y disposiciones gubernativas tocantes al ramo, y principalmente las relativas:

I. A la conservacion de los caminos pastoriles y demás servidumbres pecuarias.

II. A la sanidad de los ganados.

III. A la extincion de los animales dañinos.

IV. A la importacion del ganado extranjero y exportacion del indígena.

V. A las contribuciones sobre la ganadería.

VI. Al apacentamiento de los rebaños y adehesamiento de tierras particulares en montes del Estado ó terrenos fronterizos.

VII. Y por último, á la especial proteccion debida á los rebaños que van de camino.

(1) Pet. 32. V. Coleccion de las Cortes de Leon y Castilla, tom. I, pág. 473.
(2) Conde, *Historia de los árabes de España*, tom. I, cap. LXXIV. V. *Historia de la economía política en España*, tom. I, págs. 187 y 281.

583.—La Asociacion general de ganaderos tiene carácter administrativo en cuanto representa los intereses colectivos de un ramo tan importante de la riqueza pública. En su consecuencia obra como delegada del Gobierno al dirigirse á las autoridades y jefes de la administracion reclamando su auxilio en favor de los derechos é intereses de la clase, y la representa en las contiendas que acerca de unos y otros se promueven entre los particulares.

Es un retroceso á los privilegios del antiguo Concejo de la Mesta, difícil de conciliar con el espíritu de las leyes modernas, porque la delegacion del Gobierno supone ejercicio de autoridad, así como intervenir en las contiendas arguye sino jurisdiccion, por lo ménos mayor peso en la balanza de la justicia, cuando se ventila una causa que á título de intereses colectivos de la ganadería, hace suya la comunidad.

Todos los ganaderos tienen derecho á disfrutar de los beneficios de la Asociacion sin preferencias ni privilegios, y están obligados á conllevar las cargas que impone su sostenimiento.

Debe la Asociacion responder á las consultas que se le hicieren sobre asuntos pecuarios; de suerte que en cierto modo viene á ser un consejo especial en materia de ganadería (1). V. NÚMEROS 1835 Y 1836.

584.—Las servidumbres pecuarias establecidas en beneficio de la cabaña son:

I. Las cañadas ó vías pastoriles que cruzan varias provincias, cuya anchura mide 75 metros.

II. Los cordeles ó vías pastoriles que afluyen á las cañadas ó ponen en comunicacion dos provincias limítrofes, y tienen de ancho la mitad de las cañadas.

III. Las veredas, vías pastoriles para facilitar la comunicacion entre varias comarcas de una misma provincia, de anchura indeterminada, aunque generalmente no pasan de 20,83 metros.

IV. Las coladas ó vías pastoriles que median entre varias fincas de un término de extension incierta.

V. Los abrevaderos que tampoco tienen medida fija.

VI. Los pasos ó la servidumbre á que están sujetas algunas fincas, para que crucen por ellas los ganados, alzados los frutos.

(1) Real decreto de 3 de Marzo de 1877, y reglamento de igual fecha.

Esta servidumbre, en tanto será legítima, en cuanto se funde en un verdadero título hábil para constituirla, y no en el mero uso ó costumbre. V. NÚM. 1823-IV.

585.—Las vías y servidumbres pecuarias están bajo el cuidado y vigilancia de los delegados de la Asociacion y de la Guardia Civil encargada de proteger á los pastores en sus viajes con los ganados.

586.—Corresponde á los alcaldes el deslinde, conservacion y restablecimiento de las vías y servidumbres pecuarias, bien procediendo en virtud de su propia iniciativa, bien á consecuencia de reclamacion ó denuncia de los visitadores de la ganadería y cañadas, del personal del ramo de Montes ó de los guardas rurales.

De las providencias de los alcaldes pueden alzarse los interesados ante el gobernador.

Los expedientes relativos á deslindes siguen hasta su terminacion los trámites de los recursos por la vía contenciosa.

En rigor el recurso contencioso-administrativo en semejantes casos es improcedente, porque si la Asociacion general de Ganaderos está bajo la tutela del Gobierno, y si en todas las gestiones á favor de los derechos é intereses de la clase procede como delegada de su autoridad, litigar la Asociacion con la administracion equivale á litigar la administracion consigo misma.

587.—El arbolado que se crie en las vías pecuarias y en los abrevaderos pertenece al Estado y está bajo la inspeccion del cuerpo de ingenieros de Montes. Los pastores, sin embargo, tienen derecho á tomar la leña rodada para encender lumbre y cortar palos para fijar redes durante sus viajes (1).

588.—No así tienen ahora el derecho de pasto en las tierras comunes, porque segun la ley municipal vigente sólo á los vecinos pertenecen los aprovechamientos vecinales (2). V. NÚMERO 1387.

(1) Real decreto de 3 de Marzo de 1877, arts. 6 y sig. y reglamento de igual fecha.
(2) Real órden de 6 de Febrero de 1875 y ley de 2 de Octubre de 1877, art. 75.

CAPITULO XXIII.

De la policía rural.

589.—El Cuerpo de Guardias Civiles desempeña hoy por completo el servicio de seguridad y policía rural y forestal en todo el reino, sin perjuicio de la libertad que tienen los propietarios de nombrar por su parte guardas jurados y no jurados (1).

590.—La Guardia Civil, como encargada de prestar el servicio de la guardería rural, debe dar parte á los alcaldes:

I. De todo delito ó falta contra la seguridad personal ó la propiedad.

II. De todo acto por el cual, aunque no se cause daño á la propiedad rural, se atente contra los derechos del propietario, bien sea invadiéndola, bien tomando ó disponiendo de alguna cosa, cualquiera que sea, comprendida en las heredades ajenas sin permiso de su dueño.

III. De toda infraccion del Código penal, de los reglamentos ó bandos de policía rural, de las leyes y ordenanzas de caza y pesca, de las de montes y plantíos, de las de aguas y de las relativas á la policía de los caminos generales, provinciales y municipales.

591.—Así mismo debe la Guardia Civil poner en noticia de la autoridad local:

I. Todo lo que pueda contribuir á la averiguacion de los deli-

(1) Ley de 7 de Julio de 1876, art. 1.°

tos cuyos indicios descubran en el desempeño de su servicio, y en general auxiliar á la policía judicial.

II. La aparicion entre los ganados de cualquier enfermedad contagiosa, advirtiéndolo sin demora á los dueños ó mayorales de los demás que se hallen en las inmediaciones, y disponiendo lo necesario para aislar las reses ó los rebaños enfermos.

III. La aparicion ó proximidad de la langosta, dejando señalado el paraje en donde se posare para aovar.

IV. Cualquier incendio de edificios, mieses ó arbolados.

V. Y en general, todo acontecimiento que reclame la intervencion de las autoridades.

La Guardia Civil que advierta algun daño ó intrusion en las propiedades ó algun delito ó falta, debe procurar la detencion del culpado, seguir ó descubrir las huellas ó los indicios del hecho, y ocupar los objetos que puedan considerarse como cuerpo del delito.

Si ocurriese algun daño tal como incéndio, distraccion de aguas, invasion de ganado ú otros accidentes, debe esforzarse para atajar el daño con la brevedad posible, obligando á que le presten su cooperacion, no sólo los guardas particulares inmediatos ú otros empleados rurales ó forestales que tengan carácter público, sino tambien los mismos dañadores (1).

592.—Para ser guarda particular jurado se requiere:

I. Que el propietario, colono ó arrendatario le proponga al alcalde del pueblo en donde radiquen las fincas que debe custodiar.

II. Que el propuesto goce de buena fama y opinion, y no haya sido nunca procesado, y si lo hubiese sido, que haya recaido sentencia absolutoria con pronunciamientos favorables.

III. Que no haya sido despedido del cargo de guarda municipal, ni privado del de guarda particular jurado:

I. Por no haber hecho las denuncias que debia.

II. Por haber hecho denuncias falsas.

III. Por no dar los partes prevenidos.

IV. Por recibir gratificaciones ó regalos.

V. Por exigir multas ó cometer cualquier otra exaccion.

VI. Por faltar al respeto á las autoridades ó desobedecer indebidamente sus órdenes.

(1) Real órden de 9 de Agosto de 1876.

VII. Por no prestar la proteccion que debia á las personas ó la propiedad.

VIII. Por algun otro acto ú omision que infiera nota desfavorable á su moralidad.

IV. Antes de su nombramiento el alcalde pide informes al párroco de la feligresía en donde el pretendiente se halle avecindado, y al comandante de la Guardia Civil de la provincia.

V. El nombrado presta juramento de desempeñar fielmente su cargo en manos del alcalde y en presencia del secretario del Ayuntamiento.

VI. El alcalde le expide un título del cual da copia al comandante de la Guardia Civil.

Cuando el alcalde se niegue á extender el nombramiento, y el propietario considere infundada la negativa, podrá recurrir en queja al gobernador de la provincia.

La ratificacion bajo juramento de las denuncias de los guardas jurados, hace fe, salva la prueba en contrario, si el hecho que la provoca no merece otra calificacion que la de falta con arreglo al Código penal (1). V. NÚMS. 1842 Y SIG.

593.—Entre las plagas del campo merece particular atencion la langosta, que suele infestar nuestras provincias del centro y mediodía.

Los reglamentos que ántes de ahora regian para procurar su extincion, fueron sustituidos con una ley, y no sin causa, porque los medios de perseguir y exterminar este insecto destructor de las mieses afectan más ó ménos al derecho de propiedad.

594.—Así que llegue á noticia de la autoridad municipal la aparicion de la langosta en el término de su jurisdiccion, debe constituir una Junta de extincion, y dar parte del suceso al gobernador que debe formar otra análoga en la capital de la provincia.

595.—La junta municipal pide á los propietarios ó colonos una relacion de las hectáreas infestadas, manda practicar reconocimientos en los terrenos denunciados, comprueba la exactitud de los antecedentes y publica por medio de edictos los acotamientos ya marcados, á fin de que los dueños ó sus representantes manifiesten su asentimiento ú oposicion en un plazo breve.

(1) Real órden de 9 de Agosto de 1876.

Oidos los interesados, la Junta municipal decide de plano si el terreno en cuestion debe ó no clasificarse como infestado, de cuya decision pueden aquellos alzarse y acudir á la provincial que resuelve motivando su acuerdo y sin ulterior recurso.

Hechos los acotamientos, la Junta municipal notifica al propietario si opta por proceder á la destruccion de la langosta por sí misma, ó porque la Junta empleé los medios necesarios al efecto dentro de su finca. Los medios son varios segun la calidad de los terrenos y el estado del insecto.

596.—Autoriza la ley el uso de la prestacion personal en la forma admitida para las obras públicas, si bien la hace extensiva á las edades de 16 á 60 años, y la limita á tres jornales que no pueden exigirse sino á razon de uno por cada semana.

Se reputan propietarios para los efectos de esta ley:

I. El Estado, por los baldíos.

II. Los Ayuntamientos, por sus bienes propios y comunes, veredas y demás lugares en que aparezca la langosta.

III. Las empresas de ferro-carriles, las cuales están obligadas á destruir á su costa y en el tiempo que determinen las Juntas de extincion, la aovacion que se encuentre en la zona de su propiedad (1). V. NÚM. 1848.

597.—Otra de las plagas del campo más terrible aun que la langosta, es la *philloxera vastatrix* que amenaza con la destruccion completa de los viñedos. La ciencia pugna por descubrir un medio eficaz de combatir el peligro de esta invasion, oponiendo el exterminio á la prodigiosa fecundidad del insecto; pero hasta ahora han sido impotentes todos los esfuerzos de los hombres doctos ó peritos en la viticultura, porque no han logrado todavía arrancar este secreto á la naturaleza.

598.—Entre tanto cuidan los Gobiernos de adoptar precauciones que son meros paliativos del mal, á falta de remedios conocidos. Una ley especial autoriza al nuestro para prohibir la introduccion en el territorio de la Península y sus islas adyacentes de sarmientos, barbados y púas de todos los resíduos de la vid, troncos, raices, hojas, tutores y cuanto haya servido para su cultivo, así como toda clase de árboles, arbustos y cualesquiera plantas vivas sin distincion de procedencias. La pro-

(1) Ley de 10 de Enero, y reglamento de 21 de Julio de 1879.

hibicion se limita al tiempo que las circunstancias aconsejen.

599.—Comprobada la aparicion de la philoxera en una comarca, queda desde luégo prohibido el envío á otras de las cepas, sarmientos y demás objetos que arriba se expresan.

Para destruir un foco philoxérico se procede de órden de la autoridad al arranque de todas las cepas muertas ó atacadas, y de todas las sanas que haya en el radio de veinte metros, medida la distancia desde la última de las enfermas. Debe tambien removerse la tierra hasta donde se juzgue necesario para descubrir y quemar las raíces, y desinfectado el suelo, no se permite hacer nuevas plantaciones de vid miéntras subsista el peligro. Puede el propietario destinar el terreno á otro género de cultivo; pero siempre bajo la inspeccion y vigilancia de la Comision encargada de la destruccion del insecto.

600.—El dueño de una viña atacada por la philoxera puede verificar por sí y á sus expensas las operaciones del arranque y desinfeccion, si así lo reclama de la Comision provincial de defensa, dentro de tres dias despues de declarada la invasion, con la condicion de emprender inmediatamente los trabajos, y de someterse á las instrucciones de dicha Comision. Vencido el plazo, se procede de oficio á las indicadas operaciones.

I. No ofrece la ley indemnizacion alguna por las vides muertas ó enfermas que se arranquen.

II. Por las que se destruyan dentro de la zona de los veinte metros establecida para aislar la plaga, se abona al propietario el valor de la cosecha pendiente y de la inmediata.

III. Tambien há lugar á la indemnizacion del valor de cualquiera planta ó cosecha que sea necesario destruir ó perjudicar para ejecutar aquellos trabajos.

IV. Por las vides destruidas en las colonias agrícolas no hay derecho á reclamar indemnizacion.

601.—Una Comision central de defensa contra la philoxera, representada por Comisiones en todas las provincias vitícolas del reino, auxilia la accion del Gobierno y de los gobernadores en la aplicacion de los medios de combatir esta plaga, y en la resolucion, segun los preceptos de la justicia y las reglas de la equidad, de las cuestiones que se susciten y sean relativas á la materia (1). V. NÚM. 1848.

(1) Ley de 30 de Julio de 1878.

602.—Cuando acomete al ganado alguna enfermedad contagiosa, los dueños ó pastores deben dar parte al alcalde del término jurisdiccional en que pasta. El alcalde en el mismo dia convoca á la Junta de ganaderos para que acuerde los medios convenientes á fin de evitar el contagio; y si los ganaderos no concurren, adopta por sí las providencias oportunas, oido el parecer del veterinario del pueblo, si lo hubiere.

603.—Si se acordase el aislamiento de las reses enfermas, los ganaderos deben observar las precauciones que establezcan entre sí; y en el caso de señalar al ganado tierra, los convenidos quedan obligados á someterse á las reglas del adehesamiento.

Señalada la tierra al ganado enfermo, no pueden entrar en la dehesa rebaños sanos, á no ser para permanecer dentro. Si hay varios abrevaderos, se destina uno al uso exclusivo de los rebaños contagiados; y si hubiere uno sólo, se les fija la hora y el punto por donde han de llegar al abrevadero y retirarse.

Si la enfermedad contagiosa se declara yendo el ganado de camino, no se le inquieta durante su marcha; pero irá delante un pastor para informar á los alcaldes, á fin de que estos avisen á los ganaderos y alejen sus rebaños de la vía destinada al tránsito de los enfermos, sin perjuicio de adoptar las demás precauciones que parezcan convenientes (1). V. NÚM. 1849.

CAPITULO XXV.

De la propiedad industrial.

604.—Privilegios de invencion.
605.—Legislacion anterior.
606.—Legislacion vigente.
607.—Patentes de invencion.
608.—Derechos que confiere.
609.—Duracion del privilegio.
610.—Procedimiento para obtener una patente de invencion.
611.—Certificados de adicion.
612.—Cesion de los derechos que nacen de la patente.
613.—Práctica de la invencion.
614.—Declaracion de nulidad de las patentes.
615.—Caducidad.
616.—Usurpacion de patentes.
617.—Atribuciones del ministro de Fomento.
618.—Reglas del procedimiento.
619.—Crítica.

604.—Disputan los economistas si el privilegio de invencion constituye una verdadera propiedad industrial, ó simplemente

(1) Reglamento para el régimen de la Asociacion general de ganaderos, de 3 de Marzo de 1877, arts. 82 y sig.

un derecho de prioridad que la ley reconoce durante cierto tiempo á título de recompensa debida al autor. Entre las dos opiniones extremas que la propiedad industrial sea completa, exclusiva y perpétua, ó que se destierre todo monopolio como opuesto al principio de la libertad del trabajo, prevaleció en la práctica el sistema de conceder un privilegio temporal.

En Inglaterra datan del año 1623. Francia los admitió en 1791. La Asamblea Nacional consideró que toda idea nueva cuya manifestacion ó desarrollo pueden ser útiles á la sociedad, pertenece primitivamente á quien la concibió, y que el respeto á los derechos del hombre exige que todo descubrimiento industrial sea propiedad del inventor. Moderó la Asamblea la aplicacion de este principio en interés de la sociedad; de suerte que no otorgó el goce pleno y absoluto de la nueva propiedad, sino limitado del modo y por el tiempo determinado por la ley, procurando así conciliar los derechos del individuo y los de la sociedad.

Aceptaron la solucion los Estados-Unidos, Rusia, Prusia, Holanda, Bélgica, Austria y toda la Alemania. España siguió el ejemplo de las naciones más cultas de Europa en 1826.

605.—Segun la legislacion anterior habia tres clases de patentes, de invencion, de perfeccion y de introduccion. Hoy las tres se refunden en la primera, á la cual tiene derecho todo español ó extranjero que pretenda establecer ó haya establecido en los dominios de España una industria nueva. Concedida por el Gobierno la patente, adquiere un título legítimo á la exclusiva explotacion de su industria durante cierto número de años.

606.—Son objeto de las patentes:

I. Las máquinas, aparatos, instrumentos, procedimientos ú operaciones mecánicas ó químicas que en todo ó en parte sean de propia invencion y nuevos, ó que sin reunir estas condiciones, no se hallen establecidos ni practicados del mismo modo y forma en los dominios españoles.

II. Los productos ó resultados industriales nuevos ó conocidos, siempre que su explotacion equivalga al establecimiento de un ramo de la industria en la Península, islas adyacentes ó provincias ultramarinas.

Se considera nuevo lo que no es conocido, ni se halla establecido ó practicado en los dominios españoles ni en el extranjero.

No son objeto de las patentes:

I. El resultado ó producto de las máquinas, aparatos, instrumentos, procedimientos ú operaciones de que trata el número I anterior, á no ser que estén comprendidos en el núm. II.

II. El uso de los productos naturales.

III. Los principios ó descubrimientos científicos, miéntras permanezcan en la esfera de lo especulativo, esto es, no aplicándose á máquina, aparato, instrumento, procedimiento ú operacion mecánica ó química de carácter industrial.

IV. Las preparaciones farmacéuticas ó los medicamentos de toda clase.

V. Los planes ó combinaciones de crédito ó de Hacienda.

607.—Ninguna patente puede recaer sino en un solo objeto industrial. Las relativas á productos ó resultados no impiden sin embargo que se concedan otras por máquinas, aparatos etc. aplicados á obtener los mismos productos ó resultados.

Las patentes de invencion se pueden otorgar á un solo individuo, á varios ó una sociedad, sean nacionales, sean extranjeros. Los derechos que de las patentes se derivan ó del expediente incoado para obtenerlas, se pueden transmitir en todo ó en parte por cualquiera de los medios hábiles segun las leyes para la traslacion de la propiedad particular.

608.—Las patentes se expiden sin prévio exámen de su novedad y utilidad, y por tanto no se consideran como una declaracion ó calificacion de que es nuevo ó útil el objeto en que recaen. El Gobierno, al concederlas, no contrae ninguna responsabilidad: el único responsable es el interesado.

609.—Su duracion varia segun los casos.

I. Si versan sobre objetos de propia invencion y nuevos duran veinte años.

II. Si el objeto no es de propia invencion, ó siéndolo, no se reputa nuevo, dura cinco años improrogables.

III. No obstante se concede por diez cuando el objeto es de propia invencion, aunque el inventor haya obtenido patente en una ó más naciones extranjeras, siempre que la solicite en España ántes de dos años contados desde la fecha de la patente primitiva.

Para hacer uso de toda patente debe el interesado pagar al Tesoro público una cuota anual y progresiva cuyo mínimum es de 10 pesetas y de 200 el máximum. El pago es anticipado y no cabe dispensa.

610.—El procedimiento que debe seguirse para obtener una patente de invencion exige:

I. Solicitud al ministro de Fomento.—La solicitud se presenta en la secretaría del Gobierno civil por el interesado ó su poderhabiente, expresando el objeto único de la patente, si dicho objeto es ó no de invencion propia y nuevo, y las señas del domicilio de la persona que la suscribe.

En esta solicitud no se admiten condiciones, reservas ni restricciones.

II. Memoria descriptiva de la máquina, aparato, procedimiento, operacion mecánica ó química que motiva la patente.—La memoria debe estar escrita en castellano sin abreviaturas ni enmiendas y en pliegos foliados con numeracion correlativa, y entregarse por duplicado.

Al pié de la memoria se extiende una nota en la que se expresa clara, distinta y únicamente cuál es la parte, pieza, movimiento, mecanismo, operacion, procedimiento ó materia objeto de la patente.

Tampoco admite la memoria condiciones, restricciones ni reservas.

III. Dibujos, muestras ó modelos que el interesado considere necesarios para la inteligencia de la memoria, todo por duplicado.

IV. El papel de pagos correspondiente á la cuota de la primera anualidad.

V. Indice firmado de todos los documentos y objetos entregados.

VI. El secretario del Gobierno civil anota en un registro especial el dia, la hora y el minuto de la presentacion, firma al pié del índice con el interesado y le expide recibo. En seguida cierra y sella la caja ó pliego que contiene los dos ejemplares de la memoria y de los dibujos, muestras ó modelos.

La nota del registro de presentacion es el punto de partida para declarar el derecho de prioridad.

VII. Dentro de un plazo que no puede exceder de cinco dias contados desde la fecha de la presentacion, deben los gobernadores remitir la solicitud acompañada de todos los documentos y objetos al director del Conservatorio de Artes de Madrid.

VIII. El secretario del Conservatorio examina el contenido

de la caja ó pliego, confronta los ejemplares duplicados y revisa la documentacion. Si advierte defectos, lo hace constar en el expediente para que los subsanen los interesados ó sus poder-habientes en el plazo de dos meses contados desde la fecha de la presentacion de la solicitud en el Gobierno de provincia, si pertenece á la Península ó islas Baleares, de cuatro si á las Canarias ó las Antillas, y de ocho si á las Filipinas.

Estos plazos son improrogables; y si dentro de ellos no se subsanan los vicios del expediente, se considera no hecha la peticion.

IX. El director del Conservatorio informa acerca de los extremos contenidos en la solicitud, y concluye proponiendo si procede ó no conceder la patente.

X. La resolucion favorable del ministro se comunica al director del Conservatorio, quien cuida de publicarla por medio de la *Gaceta*. El interesado ó su representante debe satisfacer los derechos de expedicion dentro de un mes, y no lo haciendo, queda sin curso y sin efecto el expediente.

XI. Acreditado el pago, el ministro despacha la patente que remite al Conservatorio, de la cual toma razon el director. Cumplido este requisito, comunica el resultado al gobernador de la provincia en donde fué presentada la solicitud, para la debida anotacion en el registro.

XII. La patente lleva este encabezamiento: «Patente de invencion sin la garantía del Gobierno en cuanto á la novedad, conveniencia ó utilidad del objeto sobre que recae».

XIII. El registro especial de patentes que lleva la secretaría del Conservatorio de Artes está abierto al público, y los datos que contiene hacen fe en juicio.

611.—Los certificados de adicion significan un cambio ó mejora que el poseedor de una patente ó su derecho-habiente ú otra persona introduce en la invencion. El poseedor de la patente goza de preferencia respecto de cualquier otro que solicite certificado de adicion durante el tiempo de la concesion primitiva.

Los certificados de adicion se reputan accesorios de la patente principal, se expiden con las mismas formalidades, producen iguales efectos y duran tanto como aquella.

612.—La cesion total ó parcial del derecho que confiere una patente de invencion ó certificado de adicion á título gratuito ú

oneroso y cualquier otro acto que modifique el derecho primitivo, debe hacerse por medio de instrumento público en el cual conste que el cedente es el verdadero dueño segun las anotaciones del registro, y que ha satisfecho las cuotas á que está obligado por la ley.

Ningun acto de cesion ó modificacion del derecho de patente perjudica á tercero sino se toma razon de él en la secretaría del Gobierno de provincia en donde se inició el expediente de concesion ó adicion.

Los gobernadores respectivos deben remitir al director del Conservatorio de Artes dentro de los cinco dias siguientes al del registro, copia certificada del acto ó contrato de cesion ó modificacion, y de la diligencia que acredite haberse registrado en la secretaría.

El secretario del Conservatorio toma razon del acto ó contrato en el registro especial de patentes, y el director lo hace publicar en la *Gaceta.*

613.—El poseedor de una patente está obligado á justificar ante el director del Conservatorio de Artes dentro de dos años contados desde la fecha de la concesion, que ha puesto en práctica la invencion estableciendo una industria nueva en los dominios españoles. El plazo no puede prorogarse sino en virtud de una ley mediante justa causa, y cuando más, por seis meses.

614.—Procede la declaracion de nulidad de las patentes:

I. Cuando se prueba que no son ciertos los extremos de invencion y novedad, de no hallarse establecido ó practicado del mismo modo y forma en los dominios españoles, ó cualquiera otra circunstancia que se haya alegado como fundamento de la solicitud.

II. Cuando resulte que el objeto de la patente cede en menoscabo de las buenas costumbres, va contra las leyes ó pone en peligro el órden ó la seguridad pública.

III. Si el uso que se hace de la patente es distinto del objeto para que se ha solicitado y obtenido.

IV. Si se demuestra que la memoria descriptiva es insuficiente para comprender y ejecutar la invencion, ó incompleta en cuanto á los medios de ponerla en práctica.

615.—Caducan las patentes:

I. Transcurrido el tiempo de la concesion.



II. Cuando el poseedor deja de satisfacer la anualidad correspondiente ántes de empezar cada uno de los años de su duracion.

III. Si el objeto de la patente no se ha puesto en práctica en los dominios españoles dentro del plazo de dos años, ó dos años y seis meses, en el caso de próroga.

IV. Si el poseedor ha interrumpido el ejercicio de su derecho durante un año y un dia, salvo impedimento de fuerza mayor.

616.—La usurpacion de patentes es un atentado contra la propiedad industrial que la ley castiga con una multa de 200 á 2.000 pesetas, y en caso de reincidencia con otra mayor que puede llegar hasta 4.000.

Son usurpadores aquellos que conociendo la existencia del privilegio no respetan el derecho del legítimo poseedor fabricando ó ejecutando por los mismos medios el objeto de la patente.

Son reincidentes los que habiendo sido condenados por usurpadores en los cinco primeros años anteriores, incurren de nuevo en el propio delito.

Son cómplices los que á sabiendas contribuyen á la fabricacion, ejecucion y venta ó expendicion de los productos obtenidos con menoscabo del privilegio que la patente confiere.

La complicidad se castiga con una multa de 50 á 200 pesetas, y de 201 á 2.000 en caso de reincidencia.

Todos los productos de la usurpacion se entregan al concesionario de la patente, además de la indemnizacion de daños y perjuicios á que hubiere lugar.

617.—Corresponde al ministro de Fomento:

I. Declarar la caducidad de las patentes en los casos expresado en el núm. 615, párrafos I, II y III.

II. Contra la resolucion definitiva del ministro cabe el recurso por la vía contenciosa, haciendo el interesado uso de su derecho en el plazo de treinta dias.

Es de la exclusiva competencia de los tribunales ordinarios:

I. Conocer de todas las acciones civiles y criminales relativas á las patentes de invencion, siguiendo los trámites ordinarios.

II. Declarar la caducidad de las patentes en el caso previsto en el núm. 615, párrafo IV.

618.—Añade la ley como reglas del procedimiento:

I. Que la accion para que los tribunales declaren la nulidad



de una patente ó su caducidad en el caso á que se refiere el párrafo anterior, sólo procede á instancia de parte.

II. Sin embargo, en toda reclamacion judicial de esta clase, debe interponer su oficio el ministerio fiscal.

III. Y por excepcion puede el ministerio fiscal pedir la anulacion de una patente, cuando el privilegio compromete el órden ó la seguridad pública, ofende las buenas costumbres ó se opone á las leyes.

IV. Declarada judicialmente la nulidad ó caducidad de una patente de invencion, el tribunal debe comunicar la sentencia que haya causado ejecutoria al Conservatorio de Artes para que se tome nota de ella en el registro, y se publique en la *Gaceta*. Los gobernadores reproducen estas declaraciones de nulidad ó caducidad en los *Boletines Oficiales*, y mandan hacer en los registros de patentes que llevan las secretarías de los Gobiernos de provincia las respectivas anotaciones (1). V. NÚMS. 1872 Y SIG.

619.—Coinciden la legislacion anterior y la vigente en varios puntos esenciales, como la concesion de patentes sin prévio exámen de la utilidad ó novedad del objeto, la condicion de expedirse sin garantía del Gobierno y la competencia de la jurisdiccion ordinaria para resolver todas las cuestiones de propiedad y sus incidencias.

En algo importante difieren, como en refundir las tres clases de patentes, á saber, de invencion, perfeccion é introduccion en la única de invencion y el certificado de adicion, en la duracion del privilegio y sobre todo en las formalidades demasiado prolijas que se exígen para expedirlas, ó para ceder y transmitir los derechos inherentes á la propiedad industrial.

Aunque el régimen preventivo repugna á la naturaleza de la legislacion de patentes, todavía parece preferible negar la concesion cuando la industria es ilícita, á otorgarla sin el menor reparo, salvo el recurso de pedir su nulidad, si se advierte que afecta al órden ó la seguridad pública, las buenas costumbres ó las leyes del país (2).

El empleo de la fuschina, el petróleo, la dinamita y otras sustancias nocivas á la salud ó peligrosas de uso frecuente en nues-

(1) Ley de 30 de Julio de 1878.
(2) Ibid., art. 48.

tros dias, puede dar orígen á diversos aparatos, procedimientos ú operaciones mecánicas ó químicas, cuyos efectos sean visiblemente perjudiciales y tal vez funestos. La declaracion de nulidad de la patente precave algunos males, pero no los remedia todos. Por eso hallamos más razonable negar la patente de invencion, si la industria no es lícita, á cerrar los ojos y concederla y revocarla, cuando la práctica demuestre lo que de antemano podia y debia saberse.

CAPITULO XXVIII.

De las bolsas de comercio.

620.—Juzgó necesario el Gobierno poner nuevas limitaciones á la libertad de contratacion y más severos correctivos á los abusos que con menoscabo de la probidad mercantil, del crédito nacional y de los contratantes de buena fé se repetian en la bolsa. Las operaciones de efectos públicos á plazo (dijo), que son las que en mayor número se hacen en la bolsa, y tambien las más ocasionadas á quiebras y desastres, no se hallan sujetas á otro precepto legal sino el de que han de verificarse con la intervencion de los agentes de cambio.

621.—De aquí el principio que estas operaciones tengan fuerza civil de obligar, el aumento de la fianza de los agentes, su mayor responsabilidad, nuevos requisitos para la validez legal de las pólizas y mayor amplitud á la accion de los especuladores perjudicados á causa de operaciones fallidas, para que puedan obtener el resarcimiento de daños por medio de un juicio.

Esta materia confina con el derecho mercantil, de suerte que basta con indicarla al exponer la doctrina administrativa (1). V. NÚM. 1397.

(1) **Real decreto de 12 de Marzo y reglamento de 6 de Abril de 1875.**

CAPITULO XXX.

De los pesos y las medidas.

622.—La direccion general del Instituto Geográfico es hoy la encargada del servicio de los pesos y medidas ántes encomendado á la de Obras públicas, Comercio y Minas. Así pues, de aquella direccion depende en la actualidad la Comision permanente de pesos y medidas (1). V. NÚM. 1950.

623.—El Gobierno restableció en toda su fuerza y vigor las disposiciones relativas al planteamiento del sistema métrico decimal ampliando los plazos que en ellas se fijan hasta el 1.° de Julio de 1880, el cual es improrogable.

Desde la fecha indicada será obligatorio para todos los habitantes de los dominios españoles de la Península, islas adyacentes y posesiones de la vecina costa de Africa el uso de los pesos y medidas ajustadas al sistema métrico decimal, y quedará prohibido el de los antiguos, aunque sean transformados (2). VÉASE NÚM. 1951.

CAPITULO XXXI.

De la moneda.

624.—La tendencia general de los pueblos de Europa á preferir el oro para patron único del sistema monetario, inclinó el ánimo de nuestro Gobierno á disponer la acuñacion de la moneda de este metal por algun tiempo suspendida, limitando la fabricacion de la de plata, como si se preparase á desmonetizarla.

(1) Real decreto de 20 de Diciembre de 1878.
(2) Reales decretos de 19 de Junio de 1867, 17 de Junio de 1868 y 24 de Marzo de 1871, restablecidos por el de 14 de Febrero de 1879.

625.—Estableciendo ó confirmando disposiciones anteriores, ordenó que las monedas de oro de 25 pesetas de valor se ajustasen á la ley de 900 milésimas y al peso de 8'06,451 gramos, determinado por el decreto de 21 de Marzo de 1871, en proporcion exacta con el que á otras monedas del mismo metal habia fijado el de 19 de Octubre de 1868.

El Gobierno añadió que cuando juzgase que habia suficiente cantidad de moneda de oro en circulacion, determinaria la fecha desde la cual dejaría de ser obligatorio admitir en cada pago más de 150 pesetas en plata (1). V. NÚMS. 1968 Y 1969.

626.—La Inspeccion general de las Casas de Moneda abarca todas las operaciones de la fabricacion, así como todos los pormenores de carácter administrativo que responden á este servicio (2). V. NÚM. 1791.

TITULO IV.

DE LOS DERECHOS DE LA ADMINISTRACION CON RESPECTO Á LAS COSAS.

CAPITULO I.

De las contribuciones.

627.—Cuestion de nombre.
628.—Contribuciones directas é indirectas.
629.—Nuevo amillaramiento.
630.—Pago de la contribucion.
631.—Encabezamiento de la industrial y de comercio.
632.—Cédulas personales.
633.—Impuesto sobre las traslaciones de dominio.
634.—Excepciones.
635.—Impuesto sobre la riqueza minera.
636.—Rifas.
637.—Arbitrios y recargos.
638.—Su administracion.
639.—Impuestos municipales.
640.—Recaudacion y custodia de las rentas y arbitrios de los municipios.
641.—Contadores de fondos municipales.

627.—Aunque suelen usarse indistintamente las palabras impuesto y contribucion, todavía los escritores políticos más escrupulosos prefieren la una á la otra. Dicen que impuesto se acerca á tributo, y contribucion á carga que supone el libre consen-

(1) Real decreto de 20 de Agosto de 1876.
(2) Decreto de 7 de Enero de 1875.

timiento de quien la soporta. Sin dar demasiada importancia á la cuestion de nombre, es lo cierto que el derecho de consentir el gravámen debe asociarse, en cuanto fuere posible, á la idea principal como una condicion necesaria de todo régimen político fundado en el principio de la libertad. V. NÚM. 1975.

628.—Seria impropio de este lugar discurrir sobre la naturaleza de las contribuciones directas é indirectas y compararlas entre sí; materia de que tratan todos los libros de economía política. En la administracion prevalece distinto criterio, porque si la ciencia aspira á la contribucion directa, la necesidad impone las indirectas, resultando que todas las naciones cultas y bien gobernadas admiten y practican un sistema tributario mixto, porque no basta á conllevar las cargas públicas una sola fuente de ingresos. V. NÚM. 1978.

629.—Cediendo el Gobierno al clamor general contra la riqueza oculta, y al más fundado que la contribucion territorial se reparte con desigualdad, acordó hacer un nuevo amillaramiento, operacion difícil y de éxito muy dudoso. La estadística de la riqueza inmueble será siempre inexacta, á pesar de todos los rigores del fisco, si adopta por base las relaciones juradas ó no juradas de los contribuyentes. La incertidumbre de los datos que los particulares suministran á la administracion sube de punto allí en donde la propiedad territorial está muy dividida y subdividida, y el dominio directo y el útil se hallan comunmente separados. Esta confusion de derechos no permite deslindar con claridad el producto líquido de cada partícipe en la renta, base de la igualacion de las cuotas, para que sea verdad el precepto que todo español está obligado á contribuir en proporcion de sus haberes á los gastos del Estado, de la provincia y del municipio (1). V. NÚM. 1981.

630.—El pago de la contribucion de inmuebles, cultivo y ganadería se verifica por trimestres, entendiéndose vencido el plazo el dia primero del segundo mes (2).

631.—Es obligatorio el encabezamiento de la contribucion industrial y de comercio en los pueblos de la Península é islas adya-

(1) Const., art. 3, reglamentos de 19 de Setiembre de 1876 y 10 de Diciembre de 1878, real decreto de esta fecha, orgánico y expresivo de las obligaciones y facultades de la Seccion central y Comisiones provinciales de Estadística de la riqueza territorial.

(2) Real decreto de 23 de Mayo de 1845, art. 57, y real órden de 23 de Mayo de 1846.



centes, á excepcion de las capitales de provincia, de las poblaciones que en la ley de presupuestos para el año económico de 1877 á 1878 se expresan, y de las demás en que la administracion directa por la Hacienda se juzgue conveniente (1). V. NÚMERO 1986.

La cobranza de la contribucion industrial y de comercio se ajusta á los mismos plazos que para la territorial se hallan establecidos (2).

632.—Están sujetos al impuesto de cédula personal todos los españoles y extranjeros mayores de catorce años, domiciliados en España, exceptuando:

I. Las clases de tropa del Ejército y Armada, cualquiera que sea su instituto.

II. Los acogidos en los asilos de beneficencia, y los mendigos que por causa no dependiente de su voluntad no hayan encontrado acogida en dichos establecimientos.

III. Las religiosas profesas que viven en clausura, y las hermanas de la Caridad.

IV. Los penados durante el tiempo de su reclusion (3).

Los Ayuntamientos, las Diputaciones y demás corporaciones de carácter público, no tienen obligacion de exhibir cédula personal cuando presenten cualquiera instancia acerca de los intereses colectivos que por la ley les están encomendados, ni tampoco los presidentes de las mismas corporaciones cuando gestionen como tales (4). V. NÚM. 1987.

633.—Los derechos que gravan la propiedad mueble ó inmueble cuando pasa de una á otra mano á título de sucesion hereditaria ó testamentaria deben ser muy moderados. Los subidos hacen buena la falsa doctrina que la propiedad no tiene más sólido fundamento que la voluntad del legislador, lo cual vale tanto como atribuir su orígen á una concesion puramente arbitraria.

Si esta doctrina fuese verdadera, podria el estado imponer una contribucion más ó ménos crecida, porque siempre significaria la retencion de una parte de la riqueza que cambia de due-

(1) Ley de presupuestos de 11 de Julio de 1877 y real decreto de 27 de Julio del mismo año.

(2) Real decreto de 23 de Mayo, é instruccion provisional de 5 de Setiembre de 1845.

(3) Leyes de presupuestos de 21 de Julio de 1876 y 11 de Julio de 1877, é instruccion de 21 de Julio del mismo año.

(4) Real órden de 23 de Marzo de 1875.



ño por un acto de tolerancia. Por fortuna no es así. La sucesion hereditaria ó testamentaria es el efecto natural ó el legítimo ejercicio del derecho de propiedad; por cuya razon el impuesto sobre las traslaciones de dominio, principalmente en cuanto á las sucesiones directas, debe reducirse á los límites de una mera contribucion, y no revestir las apariencias de un despojo.

634.—Exime la ley del pago de esta contribucion:

I. Los contratos de transmision de los templos destinados al culto católico.

II. Los de adquisicion de terrenos que el Estado, las Diputaciones ó los Ayuntamientos hicieren para el ensanche de las vías públicas.

III. Los actos de traspaso del derecho de explotacion y los de transmision de los ferro-carriles y canales de riego, siempre que deban revertir al Estado, concluido el plazo de las concesiones.

IV. Las de aprovechamiento de aguas que otorgue el Gobierno, y los contratos que respecto á las mismas celebren el Estado, las provincias ó los municipios (1). V. NÚM. 1988.

635.—En lugar del impuesto extraordinario sobre los productos líquidos de la riqueza minera, se estableció el 1 por 100 del producto bruto de esta riqueza. Se entiende por producto bruto de una mina el valor íntegro que tengan á la boca de la misma los minerales extraidos sin deduccion de los gastos de laboreo, acarreo y demás que ocurran hasta su exportacion ó beneficio (2). V. NÚM. 1997.

636.—Las rifas, si están autorizadas, forman parte de la renta de Loterías por el descuento que se les impone. Unicamente se permiten y son legales las rifas cuyos premios se satisfagan en metálico y cuyos sorteos se sometan al de la Lotería Nacional. Las que no reunen dichas condiciones están prohibidas.

Exceptúanse:

I. Las que para objetos benéficos ó arbitrios municipales cuenten más de treinta años de existencia, si pagan sus premios en metálico y contribuyen al Estado con el descuento que de sus ganancias deben satisfacer.

(1) Leyes de 26 de Diciembre de 1872, 21 de Julio de 1876, art. 12 y 11 de Julio de 1877, art. 15.

(2) Decreto de 2 de Octubre de 1873, ley de 21 de Julio de 1876, art. 18, é instruccion de 11 de Abril de 1877.



II. Las de objetos donados á los establecimientos de beneficencia.

Están exentas de toda contribucion las rifas destinadas á sostener hospicios ú otros asilos que socorran diariamente 500 pobres por lo ménos, siempre que acrediten no percibir auxilio alguno permanente de fondos generales, provinciales ó municipales, y que los gastos de administracion de la rifa no exceden del 6 por 100 de la suma total de los ingresos (1). V. NÚM. 1997.

637.—El derecho constituido en materia de arbitrios y recargos para nivelar los presupuestos provinciales y municipales, se deriva de tres principios que la Constitucion consagra, á saber:

I. Nadie está obligado á pagar contribucion que no esté votada por las Cortes, ó por las corporaciones legalmente autorizadas para imponerla; de suerte que el voto de las Diputaciones y Ayuntamientos al acordar en uso de sus facultades arbitrios y recargos, es el verdadero título de legitimidad.

II. Todo español está obligado á contribuir en proporcion de sus haberes para los gastos del Estado, de la provincia y del municipio; de donde se infiere que la obligacion tiene un límite cierto en la justicia, ó sea en la igualdad relativa ó proporcional del gravámen.

III. Los impuestos provinciales y municipales no deben hallarse nunca en oposicion con el sistema tributario del Estado; precepto que satisface una necesidad política, económica y administrativa al mismo tiempo (2).

638.—La administracion de los recargos y arbitrios que imponen las Diputaciones corre unida á la de los demás fondos provinciales. Estas corporaciones por regla general nombran y separan libremente á sus empleados; pero restablecida la ley que organizó el servicio de cuenta y razon é intervencion de dichos fondos, no es ya potestativo en las Diputaciones nombrar y separar á los contadores, ni para ejercer semejantes cargos se requieren otras circunstancias que las determinadas en la ley especial de nuevo vigente (3). V. NÚMS. 2000 Y 2001.

La ordenacion de pagos corresponde al presidente de la Di-

(1) Ley de 11 de Julio de 1877, art. 60 y real órden de 30 de Julio del mismo año.

(2) Const., arts. 3 y 84.

(3) Ley y reglamento de 20 de Setiembre de 1865, y leyes de 20 de Agosto de 1870, art. 75, y 2 de Octubre de 1877, art. 76.

putacion ó quien haga sus veces, miéntras se halle reunida, y cuando no lo esté, al vice-presidente de la Comision provincial (1). V. NÚM. 2005.

639.—Los impuestos municipales consisten:

I. En arbitrios sobre ciertos servicios, obras ó industrias.

II. En el producto de algunos aprovechamientos vecinales.

III. En el de las multas é indemnizaciones de que hablaremos en su lugar.

IV. En derechos sobre artículos de comer, beber y arder.

V. Y por último, suple la cortedad de los arbitrios un repartimiento general entre los vecinos y hacendados en proporcion de los medios ó facultades de cada uno.

Los Ayuntamientos de poblaciones mayores de 200.000 habitantes, si renuncian al repartimiento general, pueden acudir á otros impuestos, recargos ó arbitrios distintos de los expresados mediante la aprobacion del Gobierno, quien, para concederla, debe oir al Consejo de Estado (2). V. NÚM. 2006.

640.—Los Ayuntamientos nombran y separan libremente á los depositarios y agentes encargados de la recaudacion de las rentas y arbitrios del municipio. Sin embargo forman excepcion de la regla los contadores de fondos municipales á quienes corresponde la intervencion.

641.—En las poblaciones cuyo presupuesto de gastos no llegue á 100.000 pesetas el nombramiento de contador es potestativo, y si no hubiere funcionario de esta clase, un regidor elegido por el Ayuntamiento será el interventor. En las poblaciones de mayor presupuesto debe haber contador nombrado por el Ayuntamiento entre los aprobados en oposicion pública conforme á reglamento.

La separacion de los contadores municipales así nombrados no procede sino por causa grave y prévio expediente gubernativo en el cual se justifique. Aun así puede el interesado alzarse del acuerdo ante el gobernador á quien compete resolver la cuestion, oyendo á la Comision provincial (3). NÚM. 2007.

(1) Ley de 2 de Octubre de 1877, art. 78.
(2) Ibid., art. 136.
(3) Ibid., arts. 156 y 157.

CAPITULO II.

De la administracion de la Hacienda pública.

642.—Negocios contenciosos del Estado.

642.—La direccion de todos los negocios contenciosos del Estado que se ventilen ante los tribunales ordinarios, corresponde á la Asesoría general del Ministerio de Hacienda (1). V. NÚM. 2017.

CAPITULO III.

De la contabilidad.

643.—Presupuestos generales del Estado.
644.—Tribunal de Cuentas.
645.—Condiciones para ser ministro de este Tribunal.
646.—Ministros togados.
647.—Nombramiento, cesacion y jubilacion del presidente y los ministros.
648.—Fiscal.
649.—Jurisdiccion del Tribunal de Cuentas.
650.—Recursos contra sus fallos.
651.—Presupuestos provinciales.
652.—Recaudacion y administracion de los fondos provinciales.
653.—Distribucion é inversion.
654.—Estados trimestrales.
655.—Cuentas.
656.—Repartimiento general.
657.—Utilidad imponible.
658.—Evaluacion.
659.—Impuesto de consumos.
660.—Distribucion de la cantidad entre los pueblos.
661.—Presupuestos municipales.
662.—Anulacion de los créditos no invertidos.
663.—Período de ampliacion.
664.—Presupuestos extraordinarios.
665.—Deudas de los pueblos.
666.—Administracion de los fondos municipales.
667.—Cuentas.
668.—Su aprobacion.

643.—Todos los años debe el Gobierno presentar á las Cortes el presupuesto general de gastos del Estado para el año siguiente, y el plan de contribuciones y medios para satisfacerlos; y si no pudiesen ser votados ántes del primer dia del año económico á que corresponden, regirán los del anterior, siempre que hayan sido votados por las Cortes y sancionada la ley por la Corona (2). V. NÚM. 2038.

(1) Reales decretos de 14 de Agosto de 1876 y 11 de Enero de 1877.
(2) Const., art. 85.

Mucho tiempo y trabajo se ahorraria, si en vez de un exámen general de los presupuestos que todos los años se repite, se limitase la discusion á las reformas que convenga introducir; de suerte que fuesen cada año objeto de estudio las partidas variables, pasando por alto las de carácter permanente. V. NÚM. 2040.

644.—El Tribunal de Cuentas se compone del presidente y nueve ministros, de los cuales tres deben ser letrados, y un fiscal.

Para ser nombrado presidente se requiere haber sido ministro de la Corona, presidente del mismo Tribunal, consejero de Estado por espacio de dos años, ministro ó fiscal del Tribunal Supremo durante igual tiempo.

645.—Para ser ministro se exige:

I. Ser ó haber sido senador ó diputado á Cortes en cuatro legislaturas y tener título de licenciado en Derecho ó Administracion con ocho años de ejercicio en la abogacía, ó de servicios en la administracion del Estado.

II. Haber ejercido ya el cargo de ministro del propio Tribunal en virtud de nombramiento ajustado á las leyes (1).

III. Haber desempeñado durante dos años puesto de jefe superior de Administracion ó su equivalente en los cuerpos administrativos del Ejército ó la Armada, contando por lo ménos quince años de servicio efectivo en cualquiera de las carreras civiles ó militares del Estado.

IV. O en fin, ser, ó haber sido jefe de Administracion de primera clase dos años por lo ménos, contando veinte años de servicio en cualquiera de las carreras del Estado.

646.—Para ser ministro togado se necesita, además de los quince años de servicio que se expresa en el párrafo III:

I. Haber sido por espacio de dos años, á lo ménos, regente ó presidente de Audiencia fuera de Madrid, presidente de Sala ó fiscal de la de Madrid, teniente fiscal del Tribunal Supremo, asesor general de Hacienda ó fiscal del mismo Tribunal de Cuentas.

II. Ser ministro de dicho Tribunal, si el nombrado reune la circunstancia de letrado.

Las mismas condiciones se requieren para ser nombrado fiscal, y además haber desempeñado durante seis años cargos de

(1) Ley de 25 de Agosto de 1851, y provisional de 25 de Junio de 1870.

la carrera judicial, de la fiscal ó de letrado de la administracion económica, ó haber ejercido por igual tiempo la abogacía.

647.—Los nombramientos de presidente, ministros y fiscal se hacen por real decreto acordado en Consejo de Ministros y refrendado por su presidente.

Las mismas formalidades se observan para la cesacion y jubilacion del presidente y ministros: mas la inamovilidad, garantía de la independencia en el ejercicio de toda jurisdiccion, reclama la prévia instruccion de expediente en el cual sean oidos el interesado, el presidente del Tribunal y el Consejo de Estado.

Son causas justas para la cesacion ó jubilacion:

I. Haber sido el presidente ó los ministros del Tribunal condenados por sentencia firme á pena correccional ó aflictiva.

II. Cometer falta grave en el desempeño de los deberes propios del cargo, ó desatenderlos por ignorancia inexcusable ó negligencia notoria.

III. Negar la obediencia debida ó promover desavenencias graves é inmotivadas con sus compañeros.

IV. Observar una conducta que no le permita continuar desempeñando con prestigio las funciones correspondientes á su cargo.

Si el presidente ó los ministros del Tribunal de Cuentas fuesen suspendidos, destituidos ó jubilados sin expresion de motivo, ó por otras causas, ó en otra forma distinta de la que la ley determina, pueden obtener la reparacion del agravio por la vía contenciosa.

No obstante lo establecido tiene el Gobierno facultad para jubilar al presidente y ministros del Tribunal á su instancia ó *motu proprio* sin necesidad de los trámites expresados, cuando hayan cumplido setenta años de edad, ó se inutilicen para el servicio.

648.—El cargo de fiscal es amovible (1). V. NÚMS. 2048 Y 2049.

649.—Siendo el Tribunal de Cuentas supremo en el uso de su particular jurisdiccion, no procede recurso alguno contra sus ejecutorias, salvas las facultades de las Cortes en cuanto á la aprobacion definitiva de las correspondientes al ejercicio de cada presupuesto (2).

(1) Ley de 3 de Julio de 1877.

(2) Ley orgánica del Tribunal de Cuentas de 25 de Junio de 1870, art. 2, y ley de administracion y contabilidad de la Hacienda de igual fecha, arts. 61 y 73.



650.—Esto no excluye los recursos de aclaracion, revision y casacion ante el mismo Tribunal en los casos que la ley orgánica determina.

I. Hay lugar al recurso de aclaracion contra toda decision definitiva ante la Sala que la dictó, siempre que fuere oscura ó ambigua en sus cláusulas.

II. Hay lugar al recurso de revision ante la misma Sala contra las resoluciones definitivas:

I. Cuando despues de haber recaido decision definitiva sobre una cuenta, haya el interesado obtenido nuevos documentos que justifiquen las partidas desechadas.

II. Cuando por el exámen de otras cuentas se descubran en las que fueron objeto de una decision definitiva errores trascendentales, omisiones de cargos, dobles datas ó falsas aplicaciones de los fondos públicos.

Pueden promover este recurso los interesados ó el fiscal, en virtud de denuncia que están obligados á iniciar los contadores (1).

III. Por último, puede intentarse el de casacion y súplica ante el Tribunal en pleno, cuando en la decision ejecutoriada hubiere infraccion manifiesta de disposiciones legales, ó cuando en la tramitacion del juicio se hubieren violado las formas sustanciales de la actuacion establecidas por la ley (2). V. NÚM. 2054.

651.—Las Diputaciones provinciales redactan, discuten y aprueban su presupuesto ordinario dentro de los quince primeros dias del mes de Abril, y el adicional en todo el de Febrero. El dia 20 de Abril lo remiten al Ministerio de la Gobernacion para que el Gobierno examine el presupuesto aprobado y corrija las extralimitaciones legales, si las hubiere, é impida que el interés local se sobreponga á los generales. Si el dia 15 de Junio no hubiese sido devuelto el presupuesto á la Diputacion, empezará á regir desde el 1.° de Julio el formado y votado sin modificacion alguna. V. NÚM. 2059.

Sin perjuicio de las facultades que á las Diputaciones concede la ley respecto á carreteras provinciales, el presupuesto en esta parte debe ajustarse á lo que establece la legislacion especial de Obras públicas. V. NÚM. 2057.

(1) Ley orgánica del Tribunal de Cuentas de 25 de Junio de 1870, arts. 46 y 47.
(2) Ley de 25 de Junio de 1870, arts. 30 y 49 y sig., y reglamento de 8 de Noviembre de 1871.

652.—La recaudacion y administracion de los fondos provinciales están á cargo de las respectivas Diputaciones, para lo cual nombra con entera libertad el depositario y demás agentes y empleados que son responsables de su gestion á estas corporaciones, como la Diputacion es civilmente responsable á la provincia en caso de negligencia ú omision probada, sin perjuicio de los derechos que contra aquellos pueda ejercitar.

653.—Las Diputaciones acuerdan mensualmente la distribucion é inversion de los fondos provinciales con arreglo al presupuesto. La intervencion corresponde al contador y la ordenacion de pagos al presidente de la Diputacion ó al vice-presidente de la Comision provincial, segun los casos. *V. núm. 638.*

654.—Deben las Diputaciones publicar al principio de cada trimestre un estado de la recaudacion é inversion de los fondos provinciales durante el anterior, y estar de manifiesto en la secretaría todo el año (1). V. NÚM. 2060.

655.—El depositario de los fondos provinciales rinde en el mes de Julio de cada año la cuenta general documentada que comprende los doce meses del ejercicio anterior, y otra con igual documentacion en el mes de Octubre relativa á los tres meses de ampliacion del presupuesto.

El gobernador presenta ambas cuentas á la Diputacion que las examina, y con su informe ó censura pasan al Tribunal de las del Reino por conducto del Ministerio de la Gobernacion, siendo de advertir:

I. Que el gobernador debe someter estas cuentas al exámen de la Diputacion provincial todos los años el 20 de Octubre.

II. Que dicha autoridad no debe concurrir á las sesiones de la Diputacion en que se hayan de examinar y censurar las cuentas (2).

656.—El repartimiento general debe comprender á todos los vecinos del distrito municipal, siendo para este efecto considerados como tales los hacendados forasteros con casa abierta y labor ó industria por su cuenta.

Tanto unos como otros contribuyen solamente por las utilidades que perciban en el pueblo, sea cual fuere su naturaleza; y á

(1) Ley de 2 de Octubre de 1877, arts. 78 y sig.

(2) Ley de 20 de Setiembre de 1865, art. 49, reglamento de igual fecha, arts. 135 y sig., y ley de 2 de Octubre de 1877, arts. 84.



los hacendados forasteros sin casa abierta, no se les impone sino con relacion á las dos terceras partes de dichas utilidades (1). V. NÚM. 2070.

657.—Para fijar la utilidad imponible de cada contribuyente se deben observar las reglas que siguen:

I. A los propietarios de fincas urbanas se les valúa como utilidad imponible el importe de las rentas que por este concepto perciban, ó las que pudieran percibir, si las fincas están ocupadas por ellos mismos ó por personas que no les paguen renta.

II. A los dueños de fincas rústicas que labren por sí mismos, ó en su caso, á los colonos, arrendatarios ó aparceros, se les imputa una suma igual á vez y media el importe de la renta que produzca la finca, ó que podria producir, segun los tipos medios del pueblo, si estuviese arrendada.

III. Cuando los propietarios de las fincas rústicas ó urbanas no sean vecinos del término municipal, se les rebaja de la utilidad imponible un quinto de la suma á que segun las bases anteriores debiera ascender.

IV. A los que disfruten sueldos, pensiones, censos ó intereses de cualquiera clase ó procedencia, se les valúa como utilidad líquida el importe de estas sumas.

V. A los comerciantes, industriales y demás comprendidos en las tarifas de la contribucion industrial, se les valúa la utilidad imponible en proporcion de la cuota que por este concepto satisfagan al Estado, no bajando de 5, ni subiendo de 20 veces el importe de la misma cuota con arreglo á las escalas que segun la naturaleza de cada industria determine el Gobierno.

VI. Los jornaleros ó braceros, y en general todos los que viven de un salario eventual, contribuyen en razon de la tercera parte de la suma á que segun costumbre de cada localidad puede alcanzar por término medio su haber durante el año.

VII. Cuando no fuere posible conocer la utilidad imponible de algun vecino, se hace la evaluacion considerando los signos exteriores de la riqueza, como el valor del mueblaje, el alquiler de la habitacion, el número de criados y otros análogos.

VIII. De la utilidad valuada á cada vecino ó hacendado se de-

(1) Ley de 23 de Febrero de 1870, art. 11, reglamento de 20 de Abril del mismo año, artículo 39 y reales órdenes de 31 de Enero de 1871 y 6 de Setiembre de 1876.

duce siempre el importe de la contribucion directa que pague al Estado.

658.—Los mismos contribuyentes reunidos en secciones como exige la ley para constituir la Junta municipal de que se da noticia en el núm. 589, determinan la utilidad imponible.

I. Cada seccion forma una relacion de todos sus individuos señalando á cada uno la utilidad correspondiente.

II. Los individuos de cada seccion designados por la suerte procediendo como síndicos y agregados al Ayuntamiento examinan y comprueban estas relaciones, deciden las reclamaciones á que dieren lugar y fijan la cantidad total imponible.

La ley no declara el número de síndicos; mas por analogía debe entenderse que habrá de ser igual al de concejales, como sucede en la Junta municipal despues de la última reforma.

III. Esta Junta de evaluacion reparte á cada seccion la cantidad con que debe contribuir, sea un tanto por 100 de la utilidad valuada, sea una cuota fija por categorías.

IV. Los síndicos de cada seccion verifican y comunican el repartimiento á los individuos que la componen.

V. El Ayuntamiento decide las reclamaciones á que diere lugar el repartimiento.

VI. Todas las operaciones de evaluacion y repartimiento se publican en la forma ordinaria, y además se comunican por la secretaría del Ayuntamiento á los interesados que lo soliciten.

VII. Contra las decisiones del Ayuntamiento y de la Junta cabe el recurso de agravio ante la Diputacion provincial, debiendo entablarse dentro de los quince dias siguientes á la publicacion de los acuerdos, sin que obste para el pago de la cuota repartida.

VIII. Tanto estas reclamaciones como las que se intenten contra las operaciones de cada seccion, deben fundarse en hechos concretos, precisos y determinados, aduciendo las pruebas necesarias.

IX. El repartimiento se hace extensivo á un tanto por 100 adicional para gastos de distribucion, cobranza y partidas fallidas, que no puede exceder del 6 por 100 de la cuota total.

X. Exime la ley de este recargo á los contribuyentes que satisfacen con anticipacion sus cuotas por trimestres, semestres ó

anualidades. En los casos segundo y tercero se les abona el tanto por 100 anual que se fije por razon del anticipo.

XI. Los propietarios y los colonos, arrendatarios, aparceros ó inquilinos quedan en libertad de arreglar por medio de contratos particulares la proporcion en que haya de distribuirse entre ellos la cuota repartida, considerando las utilidades de la finca. A falta de contrato, autoriza la ley á los inquilinos para retener el importe total de la renta en el acto de pagarla, y los dos tercios de la cuota, si fueren arrendatarios, colonos ó aparceros (1). V. NÚMS. 2071, 2072, 2074 Y 2075.

659.—Los impuestos sobre artículos de comer, beber y arder deben ajustarse á las bases siguientes:

I. El Ayuntamiento y asociados reunidos en junta determinan las especies que han de ser objeto del impuesto de consumos, así como las tarifas para su exaccion y la forma de la cobranza.

I. Las tarifas no pueden exceder del 25 por 100 del precio medio del artículo en la localidad respectiva, segun su clase.

II. El Ayuntamiento y asociados constituyen la Junta municipal de que se hace mérito en el *núm. 589*.

II. El acuerdo del Ayuntamiento y vocales asociados es ejecutivo, sin perjuicio de los recursos á que haya lugar, y salvas la inspeccion y atribuciones del gobernador, segun luégo diremos.

III. Los impuestos de consumos sólo pueden recaer en frutos ó bebidas que se consuman en cada pueblo, y de ningun modo se permiten los que embarazan el tráfico, circulacion y venta sean cuales fueren los nombres con que se intente establecerlos, tales como derechos de piso ó tránsito, venta, alcabala ú otro semejante.

IV. En los pueblos en donde haya aduana, pueden ser objeto del impuesto de consumos los artículos extranjeros una vez nacionalizados por el pago de los derechos de arancel, pero siempre dentro de los límites de la ley, y sobre el valor que tengan en la plaza, deducido el importe de aquellos derechos (2). V. NÚMERO 2072.

660.—Las Diputaciones distribuyen entre todos los pueblos de la provincia la cantidad necesaria á cubrir los gastos de la ad-

(1) Ley de 2 de Octubre de 1877, art. 138.
(2) Ibid., art. 139.



ministracion provincial, cuando los recursos propios de la provincia fueren insuficientes. V. NÚMS. 2058 Y 2073.

661.—Los Ayuntamientos deben comunicar al gobernador el dia 15 de Marzo el presupuesto aprobado para el solo efecto de corregir las extralimitaciones legales, si las hubiere. V. NÚMERO 2077.

I. Concede la ley recurso de alzada al Gobierno contra los acuerdos del gobernador, acudiendo las Juntas municipales al superior gerárquico en el plazo de ocho dias.

El Gobierno resuelve en el de sesenta lo que estima justo, oyendo al Consejo de Estado; y si llegado el 15 de Junio no hubiese dictado resolucion alguna, rigen los presupuestos aprobados por las Juntas.

II. Así mismo concede la ley recurso de alzada ante el gobernador contra los acuerdos de las Juntas por infraccion de la ley municipal, salvo lo ordenado en contrario por la misma, y sólo en la parte en que consista la infraccion (1). V. NÚM. 2078.

662.—Terminado el año económico quedan anulados todos los créditos abiertos y no invertidos durante su ejercicio, lo mismo que en los presupuestos provinciales y en los generales del Estado.

663.—El período de ampliacion se cuenta desde el 1.º de Julio hasta el 31 de Diciembre; es decir que comprende los seis meses siguientes al ejercicio del presupuesto. Durante este período se terminan las operaciones de cobranza de los arbitrios aprobados, y las de liquidacion y pago de los servicios realizados en el año económico. Las resultas deben ser objeto de un presupuesto adicional, prévias las liquidaciones que han de darse por concluidas dentro del mes siguiente.

No es lícito aplicar al pago y cumplimiento de servicios ú obligaciones permanentes los recursos procedentes de arbitrios de carácter eventual y transitorio.

664.—Cuando para cubrir atenciones imprevistas, ó por satisfacer alguna deuda, ó por cualquiera otra causa ó razon importante no determinada en el presupuesto ordinario, fueren insuficientes los recursos consignados en él, los Ayuntamientos formarán un presupuesto extraordinario siguiendo los mismos trámites que para el ordinario establece la ley.

(1) Ley de 2 de Octubre de 1877, art. 150.

665.—Las deudas de los pueblos no aseguradas con prenda ó hipoteca, no son exigibles por la vía del apremio.

I. Cuando un pueblo fuere condenado al pago de una cantidad, procederá el Ayuntamiento en la misma forma que en igual caso las Diputaciones provinciales. V. NÚM. 2062.

II. Y si los recursos del pueblo no fuesen bastantes á cubrir sus deudas, ó no pareciese al Ayuntamiento posible aumentar las cuotas impuestas á los vecinos, y los acreedores no se conformasen con los medios que se les propongan para satisfacer las sumas que se les adeudan, se remite el expediente á la Diputacion provincial á fin de que, oyendo á los interesados, resuelva lo conveniente para que se realice el pago; pero siempre sin perjuicio de la competencia de los jueces y tribunales ordinarios en todas las cuestiones relativas á la legitimidad y prelacion de los créditos (1). V. NÚM. 2079.

666.—La administracion de los fondos municipales, como la de los provinciales, se divide en tres partes, á saber, recaudacion, inversion é intervencion.

I. Los Ayuntamientos recaudan y custodian los fondos que ingresan en sus arcas, valiéndose de agentes y delegados que nombran y separan á su voluntad. Los agentes de la recaudacion, así como los depositarios de los caudales, son responsables de su gestion al Ayuntamiento que pone en ellos su confianza, y los individuos del Ayuntamiento lo son civilmente ante el municipio en caso de negligencia ú omision probada, sin perjuicio de los derechos que contra aquellos puedan ejercitar.

Sin la libertad de nombrar y separar á los agentes y delegados, no se concebiria la responsabilidad de los concejales.

El cargo de depositario de los fondos municipales es retribuido y lleva consigo la prestacion de fianza; mas si no hubiese en un pueblo persona que quiera aceptarlo, el Ayuntamiento puede declararlo concejil y obligatorio. En tal caso se releva al depositario de toda fianza, y son de cuenta del municipio los gastos que ocasione la custodia de los caudales.

II. La inversion debe ser conforme al presupuesto. Los Ayuntamientos acuerdan mensualmente la distribucion de los fondos

(1) Ley de 2 de Octubre de 1877, arts. 141 y sig.

ó la aplicacion de los ingresos á los gastos corrientes. La ordenacion de los pagos corresponde al alcalde.

III. La intervencion pertenece al contador de fondos municipales en donde lo hay, y en su defecto, al regidor que hiciere sus veces.

667.—Formadas las cuentas de cada ejercicio por el contador ó el concejal interventor y censuradas por el síndico, la Junta municipal se reune bajo la presidencia del alcalde en la casa del Ayuntamiento el primer dia útil del segundo trimestre del año económico, que corresponde al mes de Octubre. Nombra una comision de su seno para que las examine y proponga su dictámen dentro de quince dias. Durante este plazo cualquier vecino tiene derecho á pedirlas y revisarlas en la secretaría del Ayuntamiento en donde deben estar de manifiesto, y á formular por escrito sus observaciones, que se comunican á la Junta.

Las sesiones que la Junta municipal dedique á la discusion del dictámen relativo á las cuentas, deben ser presididas por el vocal que la misma elija. V. NÚM. 2080.

Acordado el dictámen definitivo por mayoría absoluta, lo suscriben todos los concurrentes, sea cual fuere su opinion particular, bien que pueden salvarla por medio de un voto escrito, que original se une al expediente haciéndolo constar así en el acta.

668.—La aprobacion de las cuentas municipales corresponde:

I. Al gobernador, oida la Comision provincial, cuando los gastos no exceden de 100.000 pesetas.

II. Al Tribunal de Cuentas, prévio informe del gobernador y de la Comision provincial, en los demás casos. V. NÚM. 2081.

Deben los Ayuntamientos publicar al principio de cada trimestre un estado de la recaudacion é inversion de sus fondos durante el anterior; y si hacen obras públicas por administracion, deben publicar semanalmente nota de los gastos causados en materiales, jornales y demás pormenores.

Todo el año, en los dias y horas útiles, puede cualquier vecino, y especialmente todo vocal asociado de la Junta municipal, consultar las cuentas y examinar los documentos originales con que se justifican, tomar apuntes y sacar copias. V. NÚM. 2082.

Los Ayuntamientos están obligados á remitir á los gobernadores una copia íntegra certificada por el secretario con

el V.° B.° del alcalde, de los presupuestos y cuentas definitivamente aprobadas, con las actas literales de la Junta municipal (1).

CAPITULO IV.

De las servidumbres públicas.

669.—Son aplicables á los ferro-carriles las leyes y reglamentos relativos á las carreteras que tienen por objeto entre otras cosas:

I. Las servidumbres para la conservacion de la via á que están sujetas las heredades inmediatas.

II. Las servidumbres impuestas á las mismas heredades respecto á las alineaciones, construcciones de todas clases, aperturas de zanjas, libre curso de las aguas, plantaciones, poda de árboles, explotacion de minas, terreros, escoriales, canteras etc.

La zona propia de estas servidumbres se extiende á 20 metros á cada lado de la vía (2). V. NÚM. 2088.

670.—Solamente en favor de alguna poblacion ó caserío pueden imponerse las servidumbres forzosas de abrevadero y saca de agua, mediando causa justificada de utilidad pública y prévia la correspondiente indemnizacion.

(1) Ley de 2 de Octubre de 1877, arts. 151 y sig.
(2) Ley de 23 de Noviembre de 1877, art. 1.°

No permite la ley sujetar á este gravámen los pozos ordinarios, las cisternas ó aljibes, los terrenos cercados con pared, ni los edificios.

Las servidumbres referidas obligan al dueño del predio sirviente á dar paso á las personas y ganados hasta el punto en que se hace uso del derecho correlativo al gravámen.

I. Al establecer la servidumbre debe la autoridad fijar la anchura de la vía ó senda que conduzca al abrevadero ó al sitio destinado á la saca del agua.

II. El dueño del predio sirviente puede variar la direccion de la vía ó senda, pero no su entrada ni anchura, ni perjudicar en modo alguno á los que hubieren de hacer uso de la servidumbre.

Las de saca de agua y abrevadero se constituyen y extinguen de igual manera que la de acueducto (1). *V. núms. 673 y 674.*

671.—Procede la imposicion de la servidumbre forzosa de acueducto en uno de dos casos, á saber:

I. Para la conduccion de aguas destinadas á un servicio público que no exija la expropiacion de terrenos.

II. Para objetos de interés privado que muchas veces representan un interés colectivo de la agricultura, de la industria etc.

En el primer caso son autoridades competentes para conceder el permiso de establecerla los alcaldes, los gobernadores ó el Gobierno. V. NÚM. 2111.

672.—En el segundo es el gobernador quien decreta la imposicion de la servidumbre. Los que se consideren agraviados con la resolucion del gobernador, podrán interponer recurso de alzada ante el ministro de Fomento en el plazo de treinta dias, y apurados los trámites de la vía gubernativa, hacer uso de su derecho por la contenciosa. V. NÚM. 2108.

673.—En todo caso al decreto de constitucion de la servidumbre debe preceder expediente justificativo de la utilidad, instruido con audiencia de los dueños de los predios que hayan de sufrir el gravámen, y de las provincias ó municipios en que radiquen, en cuanto la resolucion pueda afectar los intereses de unos ú otros ó los del Estado (2). V. NÚM. 2112.

674.—Se considera perpétua para los efectos de la ley, la servidumbre forzosa de acueducto cuya duracion excede de seis años.

(1) Ley de 13 de Junio de 1879, arts. 107 y sig.
(2) Ibid., arts. 75 y sig.



675.—La servidumbre temporal implica el abono prévio al dueño del predio sirviente de la cantidad equivalente á la doble renta que corresponda al terreno que se le ocupa, multiplicada por el número de años que haya de durar el gravámen, con la adicion del importe de los daños y desperfectos para el resto de la finca, inclusos los que procedan de su fraccionamiento por interposicion de la acequia.

La perpétua exige el abono prévio del valor del terreno ocupado y el de los daños ó perjuicios que se ocasionen al resto de la finca (1). V. NÚM. 2113.

676.—Nadie sino el dueño del predio sirviente puede construir edificio ni puente sobre acueducto ó acequia ajena. Nadie tampoco puede derivar agua, ni aprovecharse de los productos de ella, ni de los de sus márgenes, ni utilizar la fuerza de la corriente sin expreso consentimiento del dueño.

La servidumbre de acueducto no obsta para que el dueño del predio sirviente pueda cerrarlo y cercarlo, ni para edificar sobre el acueducto mismo, con tal que este no experimente perjuicio, ni se imposibiliten las limpias y mondas necesarias.

Antes de emprender estas labores debe el dueño del acueducto dar aviso anticipado al del predio sirviente, su administrador ó arrendatario; y si para la limpieza ó monda fuere preciso demoler parte de algun edificio, el coste de la reparacion será del cargo de quien haya edificado sobre el acueducto, y no hubiere dejado los correspondientes boquetes ó aberturas para aquel servicio (2). V. NÚM. 2117.

677.—Ampliando la nueva ley de enajenacion forzosa el derecho ántes constituido acerca de la ocupacion temporal de los terrenos de propiedad particular para facilitar la ejecucion de las obras públicas, establece el principio que la declaracion de utilidad pública confiere á la administracion, así como á las corporaciones ó personas que la subroguen en sus derechos, el de imponer este gravámen, siempre que sea necesario.

678.—El procedimiento que debe seguirse es el mismo que se observa al hacer la declaracion de utilidad pública, advirtiendo que la resolucion del gobernador, cuando le compete dictarla, tiene fuerza ejecutiva; por lo cual puede haber lugar al justipre-

(1) Ley de 13 de Junio de 1879, arts. 87 y 88.
(2) Ibid., arts. 96 y sig.



cio y llevarse á efecto la ocupacion, sin perjuicio de las diligencias ulteriores.

Si se trata de una finca con cuyo dueño se hayan practicado diligencias anteriores, se omite la publicidad de las notificaciones por medio del *Boletin Oficial*, entendiéndose la autoridad con el propietario por conducto del alcalde.

679.—Procede la ocupacion temporal:

I. Para hacer estudios ó emprender operaciones facultativas de corta duracion, con el objeto de recoger datos conducentes á formar el proyecto ó facilitar el replanteo de una obra.

II. Para extraer materiales de toda clase necesarios á la ejecucion de una obra, ya se hallen diseminados en la propiedad, ya deban ser objeto de una explotacion regular.

III. Para situar estaciones, talleres, almacenes ó depósitos de materiales, abrir caminos provisionales, y en fin obtener otros cualesquiera servicios que requieran las obras préviamente declaradas de utilidad pública en construccion, así como en los casos de conservacion ó reparacion ordinarias.

680.—Están exceptuados de la ocupacion temporal é imposicion de las servidumbres consiguientes las fincas urbanas; y si alguna vez fuese necesario franquear la entrada en un edificio para el servicio de una obra pública, es de rigor obtener el consentimiento expreso del propietario.

681.—El funcionario ó el particular autorizado para hacer los estudios de una obra pública, deben ir provistos por el gobernador de la provincia de una credencial para los alcaldes de los pueblos en cuyos términos han de realizar sus trabajos, á fin de que les presten todos los auxilios convenientes, y en particular el de procurarles el permiso de los propietarios respectivos para que la comision encargada de los estudios pase por sus fincas.

682.—Los perjuicios que con estas operaciones puedan irrogarse á la propiedad privada deben ser abonados en el acto mediante tasacion de dos prácticos, nombrado el uno por el jefe de los estudios y el otro por el propietario, y en caso de discordia segun regulacion del alcalde ó de la persona en quien haya delegado sus facultades.

Si hubiere resistencia injustificada, el alcalde lo pondrá en conocimiento del gobernador á fin de que dicte la resolucion que



proceda dentro de las atribuciones que le corresponden en materia de obras públicas (1).

A instancia de parte y prévia la justificacion que estime conveniente, puede el gobernador retirar la autorizacion concedida, y exigir la responsabilidad á que haya lugar por los abusos.

En la mayor parte de los casos de ocupacion temporal no es posible fijar de antemano la duracion ni la extension del gravámen, ni por tanto reducir á una cantidad cierta los perjuicios que con ocasion de la obra proyectada ó en vía de ejecucion se irrogarán al propietario. Rodeando la dificultad de la indemnizacion prévia que la Constitucion exige al limitar el derecho de propiedad por respeto al bien público, autoriza la ley al gobernador para que decrete la ocupacion temporal y cuide de que se lleve á efecto en virtud de convenio entre la administracion y el propietario, fijando la cantidad que deberá depositarse para responder en su dia del abono correspondiente. A falta de acuerdo, la cantidad que se constituye en depósito se regula por la hoja de tasacion presentada por el perito del propietario, quien tiene el derecho de percibir el interés anual del 4 por 100 por todo el tiempo que tarde en percibir el importe de la indemnizacion.

683.—En las tasaciones con motivo de toda ocupacion temporal de una finca sin preceder el abono de daños y perjuicios, deben observarse las reglas siguientes:

I. Antes de empezar la ocupacion se hará constar el estado de la finca con relacion á cualquiera circunstancia que pueda inducir á dudas sobre la valoracion de los daños y perjuicios, como debe hacerse en los casos de expropiacion.

II. Sólo se tomarán en cuenta el valor de las rentas vencidas que el propietario deje de percibir durante la ocupacion, y los perjuicios causados á la finca, ó los gastos que origine restituirla á su anterior estado de produccion.

III. Nunca deberá llegar la tasacion de los perjuicios de una ocupacion de una finca á la suma á que asciende el valor de la finca misma.

IV. Si pareciere á la administracion excesiva la cantidad, po-

(1) Ley de 13 de Abril de 1877, art. 119 y reglamento de 6 de Julio de 1877, art. 160.



drá optar por la expropiacion de la finca, siempre que su importe no exceda en una mitad de aquella.

V. Los frutos pendientes y los abonos empleados en una finca cuyo valor no se haya tenido presente ántes de la ocupacion, se regulan y pagan en el acto de verificarla, mediante tasacion sumaria de dos prácticos nombrados uno por cada parte y tercero en discordia, que será el alcalde ó un delegado suyo, como se dijo á propósito de la tasacion de perjuicios al hacer los estudios de una obra pública.

I. El importe de los frutos y abonos no puede exceder del 3 por 100 que se haya señalado á la finca en el expediente de expropiacion.

II. Todas las diligencias se entienden con los arrendatarios ó cultivadores de la finca, cuya designacion hace el alcalde segun lo que resulte de los registros municipales.

VI. No se abona el valor de los materiales recogidos en una finca ó arrancados de canteras en ella contenidas, sino en el caso de hallarse recogidos y apilados por el dueño en época anterior á la notificacion de su necesidad para los usos de la administracion, ó de estar abiertas y en explotacion con anterioridad á dicha época, acreditando que necesita aquellos ó los productos de estas para su uso.

Fuera del caso expresado, no procede el abono del material que se extraiga de una finca sino acreditando el propietario:

I. Que los materiales tienen un valor conocido en el mercado.

II. Y que ha satisfecho la contribucion de subsidio correspondiente á la industria que en virtud de esta explotacion ejerce, en el trimestre anterior al en que fué declarada la necesidad de la ocupacion.

III. Así pues, no basta para declarar procedente el abono de los materiales que en algun tiempo hayan podido utilizarse con permiso del dueño ó mediante una retribucion cualquiera.

IV. Tampoco se toman en cuenta las reclamaciones á título de presuntos beneficios por efecto de arriendos de las fincas para plantear determinadas industrias, con tal que no se hallen ya establecidas segun las condiciones de anterioridad arriba expresadas.

684.—Cuando la conservacion ó reparacion de una obra pública exijan en todo ó en parte la explotacion permanente de una

cantera, há lugar por causa legítima á la expropiacion (1). VÉASE NÚMS. 2120 Y 2121.

CAPITULO V.

De la expropiacion.

685.—Segun la letra y el espíritu de la Constitucion de 1869, la proteccion y defensa de los derechos civiles ó de carácter puramente privado, cuando padecian menoscabo á causa de algun acto de la administracion pública, estaban encomendadas á los tribunales de justicia.

A este impulso obedeció la reforma del derecho constituido en materia tan grave y delicada, como lo es por su naturaleza la enajenacion forzosa. De aquí la intervencion del juez ordinario, al punto que la administracion no podia perturbar á nadie en la posesion de sus bienes inmuebles, siquiera invocase la razon de la utilidad pública, sino despues del auto de desáhucio (2).

686.—Las vicisitudes de la política trascendieron á otras esferas del Gobierno y penetraron en multitud de pormenores. La Constitucion de 1876 declara que nadie podrá ser privado de su propiedad sino por autoridad competente y por causa justificada de utilidad pública, prévia siempre la correspondiente indemnizacion. Si no precediere este requisito (añade), los jueces ampararán, y en su caso reintegrarán en la posesion al expropiado (3).

(1) Ley de 10 de Enero de 1879, arts. 55 y sig.
(2) Ley de 14 de Julio de 1836 y decreto de 12 de Agosto de 1869.
(3) Art. 10.

Descartada la necesidad del mandamiento judicial que no se dictaba sin la prévia indemnizacion regulada por el juez con intervencion del interesado, pareció al Gobierno oportuno volver al antiguo procedimiento, porque (dijo) la instruccion de dos expedientes, gubernativo el uno y el otro judicial, entorpece en la práctica de un modo extraordinario el desarrollo de los medios indispensables para el fomento de las obras públicas. Tal fué el criterio que prevaleció al derogar el decreto-ley de 12 de Agosto de 1869, restableciendo en toda su fuerza y vigor la legislacion que sobre enajenacion forzosa por causa de utilidad pública regia ántes de aquella reforma (1).

Esta disposicion de carácter reglamentario no podia subsistir sino como un modo de concertar provisionalmente los intereses públicos y los derechos de la propiedad particular, porque cuestiones de tal magnitud y trascendencia reclaman la intervencion de la potestad legislativa. En efecto, cesó pronto el régimen interino con la promulgacion de una nueva ley mal llamada de expropiacion forzosa por causa de utilidad pública (2).

687.—Aunque en rigor de derecho expropiacion es el acto de quitar á uno la propiedad de una cosa que le pertenece, todavía el uso comun autoriza el empleo de esta voz para significar la cesion total ó parcial de una cosa inmueble que la ley exige á fin de ejecutar cierta obra pública. Así pues, bien podria pasar el título ley de expropiacion por causa de utilidad pública sin el aditamento de forzosa, evitando el pleonasmo, porque en realidad ninguna expropiacion es voluntaria. Sin embargo, lo mejor hubiera sido decir ley de enajenacion forzosa, porque la palabra expropiacion excita la idea de un despojo, y no lo hay cuando á la privacion de la propiedad precede la indemnizacion.

No faltará quien nos tache de nimiamente escrupulosos en materia tan leve; pero á nuestro juicio importa que el lenguaje y estilo de las leyes sean tales, que cada idea responda naturalmente al término propio para expresarla. V. NÚM. 2122.

688.—Son obras de utilidad pública, y por tanto causa legítima de exigir la enajenacion de la propiedad inmueble, las que tienen por objeto directo proporcionar al Estado, á una ó más provincias ó á uno ó más pueblos cualesquiera usos ó mejoras que

(1) Real decreto de 8 de Febrero de 1877.
(2) Ley de 10 de Enero de 1879.



cedan en bien general, ya sean ejecutadas por cuenta del Estado, de las provincias ó de los pueblos, ya por compañías ó empresas particulares debidamente autorizadas (1). V. NÚM. 2123.

689.—No se puede llevar á efecto la expropiacion sin que precedan los requisitos y se observen los trámites establecidos en la ley. V. NÚM. 2125.

La persona que fuere privada de su propiedad no guardando la administracion las formas debidas, podrá acogerse á la proteccion de los tribunales de justicia, utilizando los interdictos de retener y recobrar para que los jueces amparen en la posesion al que la tiene, ó reintegren en la que le pertenece al despojado.

690.—Las diligencias preliminares de la expropiacion se entienden con las personas que segun el Registro de la propiedad ó el padron de la riqueza aparecen dueños ó tienen inscrita la posesion de la finca.

691.—Sin embargo, esta regla general padece algunas excepciones, pues las diligencias se entienden con el promotor fiscal del partido en el que se halle situada la propiedad:

I. Si el propietario por razon de la edad ó por otra causa estuviese incapacitado para contratar, y no tuviese curador ó persona que le represente.

II. Cuando no sea conocido el dueño ó se ignore su paradero. Despues de publicado en el *Boletin Oficial* de la provincia y en la *Gaceta de Madrid* el acuerdo relativo á la expropiacion de la finca, si el dueño nada expone por sí ó por medio de apoderado en el plazo de cincuenta dias, la ley presume la voluntad de confiar su representacion al ministerio fiscal.

III. Si la propiedad fuere litigiosa.

692.—Las personas que con arreglo al derecho comun no pueden enajenar sin permiso de la autoridad judicial los bienes que administran, están autorizadas para ello en virtud de la ley de expropiacion, sin perjuicio de las cautelas necesarias para asegurar los intereses de los menores ó en general de sus representados. Por eso prohibe la ley entregar á dichas personas las cantidades que estos deben percibir por vía de indemnizacion, las cuales deben consignarse en poder de la autoridad judicial.

693.—Las traslaciones de dominio por cualquier título que

(1) Ley de 10 de Enero de 1879, art. 2.

sea, no entorpecen el curso de los expedientes de expropiacion, pues cada nuevo dueño se considera subrogado en los derechos del anterior.

694.—Las rentas y contribuciones correspondientes á los bienes expropiados se admiten durante el año siguiente á la fecha de la enajenacion como prueba de la aptitud legal del expropiado para el ejercicio de los derechos civiles ó políticos que puedan pertenecerle.

695.—Los concesionarios y contratistas de obras públicas debidamente autorizados para hacer uso de la ley de enajenacion forzosa, se subrogan en todos los derechos y obligaciones de la administracion en cuanto á la ocupacion temporal, aprovechamiento de materiales y expropiacion (1).

696.—La declaracion de utilidad pública compete:

I. Al poder legislativo, ó debe ser objeto de una ley, cuando la obra ha de ser costeada en todo ó en parte por el Estado, ó por lo ménos cuando lo exija su importancia á juicio del Gobierno.

II. Al Gobierno, si la obra en proyecto interesa á varias provincias, ó ha de ser costeada ó auxiliada con fondos generales, para cuya distribucion se halle autorizado por la ley.

III. Al gobernador de la provincia, oyendo á la Diputacion, si la obra fuese de carácter provincial.

IV. A los Ayuntamientos respectivos, si las obras son municipales.

697.—Están exceptuadas de la formal declaracion de utilidad pública:

I. Las comprendidas en los planes generales de las que deben ser costeadas por el Estado.

II. Las incluidas en los planes provinciales y municipales (2).

III. Todas aquellas cuya ejecucion haya sido autorizada por una ley particular, ó estén designadas en las especiales de Ferro-carriles, Carreteras, Aguas, Puertos etc.

En estos tres casos la cuestion de utilidad pública está prejuzgada y resuelta por la potestad legislativa; de suerte que toda declaracion seria innecesaria.

IV. Las de policía urbana, y singularmente las de ensanche y reforma interior de las poblaciones.

(1) Ley de 10 de Enero de 1879, arts. 4 y sig.
(2) Ley de 13 de Abril de 1877, arts. 20, 34 y 44.

Además de las autoridades á quienes incumbe ejecutar la obra, pueden promover el expediente de declaracion de utilidad pública los particulares, las corporaciones y las empresas legalmente constituidas.

Los trámites de este primer período de la instruccion del expediente general de enajenacion forzosa, son:

I. Presentacion á la autoridad competente del proyecto completo y por duplicado de la obra que se trata de emprender y llevar á cabo, con la explicacion necesaria, no sólo para formar idea clara de ella, sino tambien para poner de manifiesto las ventajas que ha de reportar el público, así como los recursos aplicables á los gastos.

II. La autoridad anuncia la pretension por medio de los periódicos oficiales de los pueblos á quienes interesa la obra, y de comunicaciones dirigidas á las demás autoridades, á fin de que estas y los particulares produzcan las reclamaciones que consideren oportunas dentro del plazo de ocho dias, si la obra afecta á un solo Ayuntamiento, de veinte, si á una provincia, y de treinta, si se extiende á varias. En este caso deben insertarse los anuncios tambien en la *Gaceta de Madrid*.

III. Declaracion de utilidad pública pronunciada por la autoridad competente (1). V. NÚM. 2127.

698.—El segundo período comprende las diligencias que se practican para acreditar la necesidad de la ocupacion total ó parcial del inmueble.

I. La persona ó corporacion autorizada para construir la obra declarada de utilidad pública, presenta en el Gobierno de la provincia una relacion nominal de los interesados en la expropiacion con arreglo al proyecto aprobado, haciendo constar el número, clase y situacion de las fincas que han de ser en todo ó en parte ocupadas, así como los nombres de sus dueños, colonos ó arrendatarios con la separacion debida por términos municipales.

II. El gobernador dentro de tercero dia, remite esta relacion á cada alcalde en la parte que le corresponde para su comprobacion por medio del padron de la riqueza ó del Registro de la propiedad, y hechas las rectificaciones convenientes, la devuel-

(1) Ley de 10 de Enero de 1879, arts. 10 y sig.

ve á la autoridad superior en un plazo que no exceda de quince dias.

III. El gobernador manda insertar la relacion nominal rectificada en el *Boletin Oficial* de la provincia, y señala un plazo no menor de quince dias ni mayor de treinta, para que las personas ó corporaciones interesadas expongan sus razones contra la ocupacion que se intenta, absteniéndose de impugnar la utilidad de la obra, cuestion resuelta en virtud de la declaracion que causó estado.

IV. La misma autoridad, oida la Comision provincial, decide dentro de los quince dias siguientes si es necesaria la ocupacion.

V. Contra la resolucion del gobernador puede el interesado alzarse ante el ministro, ejercitando su derecho dentro de los ocho dias siguientes al de la notificacion administrativa. El ministro debe resolver dentro de los treinta dias siguientes al del registro de entrada del expediente en forma de real decreto.

VI. Apurados los trámites del procedimiento gubernativo, cabe el recurso por la vía contenciosa.

VII. Definitivamente declarada la necesidad de la ocupacion, se procede á fijar las fincas que en todo ó en parte deben ser expropiadas y á determinar su valor.

VIII. Al efecto el gobernador de cada provincia de las interesadas en la obra, anuncia por medio del *Boletin Oficial*, y además manda notificar personal ó individualmente á los propietarios contenidos en la relacion nominal rectificada, señalándoles ocho dias de plazo para que comparezcan ante los alcaldes respectivos y hagan la designacion del perito que á cada uno debe representar en el acto de la valuacion.

Si no fueren habidos, se observarán en la notificacion las mismas formalidades que para la citacion y emplazamiento previene la ley de Enjuiciamiento civil (1).

Tambien se debe dirigir al representante de la administracion ó de la corporacion que haya de costear las obras.

IX. El nombramiento de peritos ante el alcalde debe hacerse por las mismas personas que constan en la relacion nominal, ó por quienes tengan poder general ó especial para representarlas.

(1) Arts. 228 y sig.

X. Los peritos han de poseer título facultativo que les habilite para intervenir en la clase de operaciones que se les encomienden, y acreditar el ejercicio de su profesion por espacio al menos de un año.

Los nombramientos que no reunan estas circunstancias serán nulos, entendiéndose que los propietarios que los hubieren hecho, así como los que dejen de hacerlo, se conforman con el perito designado por la administracion, por la corporacion ó la persona autorizada para construir las obras.

XI. El ingeniero ó persona facultativa que represente al Gobierno recibe del gobernador un certificado en el cual consten los nombramientos de peritos, y señala á estos el dia en que han de empezar las operaciones de medicion, cuidando de recoger los datos necesarios para fijar el justiprecio.

Los datos se hacen constar en una relacion detallada de las fincas que deben ser expropiadas, determinando su situacion, calidad, cabida, linderos, clase de terreno, renta que producen, contribucion que por ellas se paga etc.

Así mismo se debe expresar si la expropiacion alcanza á toda la finca ó á una parte de ella, é indicarse si en vista de las circunstancias seria más conveniente la expropiacion total ó la conservacion del resto en favor del propietario, cuyo perito tiene voto resolutivo en la cuestion.

XII. Los documentos anteriores firmados de comun acuerdo por todos los peritos que correspondan á cada obra ó trozo ó término municipal, se remiten por el ingeniero ó persona facultativa al gobernador con su informe, añadiendo las observaciones oportunas acerca del comportamiento de los peritos.

XIII. Los gastos ocasionados en estas operaciones, inclusos los honorarios de todos los peritos, son de cuenta de la administracion, ó de quien la represente durante este período.

XIV. No se toman en cuenta para valuar el importe de la indemnizacion las construcciones, plantaciones, mejoras y labores que no sean de reconocida necesidad, realizadas despues de la fecha en que se ultimen las diligencias preparatorias de la ocupacion (1). V. NÚM. 2128.

699.—Comprende el tercer período de la tramitacion del ex-

(1) Ley de 10 de Enero de 1879, arts. 14 y sig.

pediente de enajenacion forzosa las diligencias relativas al justiprecio.

I. Deslindada ya y conocida con toda certeza la finca ó parte de finca sujeta á la expropiacion, la administracion procura adquirirla por convenio con el dueño, á quien el gobernador dirige una hoja de aprecio extendida por el perito de la misma, consignando como partida alzada la cantidad que se haya de abonar al propietario por todos conceptos y libre de toda clase de gastos.

II. El dueño, en el término de quince dias, acepta ó rehusa lisa y llanamente, considerándose nula la aceptacion condicional.

III. Aceptada incondicionalmente la propuesta, adquiere la administracion el derecho de ocupar toda la finca ó la parte de ella determinada en la hoja de aprecio, prévio el pago de su valor.

IV. Si el dueño rehusa, debe presentar otra hoja de tasacion suscrita por su perito, estimando el valor de la finca segun crea justo, dentro del plazo que se le otorga para resolver.

V. El representante de la administracion remite al gobernador otra hoja análoga suscrita por su perito tan pronto como le haya sido notificada la disidencia del propietario.

Los derechos que devenguen los peritos son á cargo de cada parte, así como el papel sellado de las hojas de tasacion.

VI. En caso de conformidad, se entiende fijado de comun acuerdo el justiprecio.

VII. Si hay discordia, se reunen los peritos de ambas partes en un término que no puede pasar de ocho dias para ponerse de acuerdo; y si dejasen vencer este plazo sin manifestar que están conformes, se entiende que la avenencia no es posible, y sigue la tramitacion.

VIII. El gobernador oficia al juez de primera instancia del partido para que designe un tercer perito que dirima la discordia, y el juez, dentro de los ocho dias siguientes al recibo de la comunicacion y bajo su responsabilidad, lo nombra de oficio, consigna su aceptacion y la participa al gobernador sin admitir reclamacion alguna.

IX. Entre tanto que el juez hace el nombramiento del perito, manda unir al expediente:

1. Los títulos de pertenencia de las fincas que la administracion haya creido conveniente reclamar de los interesados.

II. Las instancias de los propietarios á la Hacienda pública respecto á la imposicion de la contribucion territorial en los tres años anteriores.

III. Certificacion de la riqueza imponible graduada á cada finca para la distribucion de la contribucion territorial, y de la cuota que le haya cabido á su dueño durante los tres últimos años.

IV. Certificado del registrador de la propiedad en que conste el precio del inmueble que se trata de expropiar, si hubiese dado orígen á algun acto traslativo de dominio en los diez años últimos, y si no, el de enajenacion en los doce meses anteriores de otras fincas inmediatas ó no inmediatas que por su naturaleza y situacion sean análogas.

X. Reunidos todos estos antecedentes y los demás que el gobernador juzgue oportunos, el perito tercero emite su dictámen en un plazo que no puede exceder de treinta dias. La tasacion debe encerrarse siempre en los límites fijados por los peritos de la administracion y del propietario.

XI. El gobernador, en vista de las declaraciones de los peritos y demás datos aportados al expediente y oyendo á la Comision provincial, dicta en el término de treinta dias resolucion motivada determinando la cantidad en que estima la indemnizacion. Esta cantidad ha de estar contenida entre el máximum y el mínimum fijados por los peritos.

XII. La resolucion del gobernador se publica en el *Boletin Oficial,* una vez consentida por las partes.

XIII. Luégo que la resolucion del gobernador haya causado estado se lleva á efecto por el procedimiento que determinan la ley de Contabilidad y las especiales.

XIV. Contra la anterior resolucion pueden los interesados acudir al Gobierno dentro de treinta dias contados desde la notificacion administrativa. El Gobierno, ó sea el ministro á quien corresponda, puede reclamar el expediente en el mismo plazo y revisar el acuerdo del gobernador, á quien se debe comunicar la real órden confirmando ó reformando su providencia en otro plazo igual.

XV. La real órden con que termina la instruccion del expediente gubernativo, puede ser impugnada por la vía contenciosa, haciendo el interesado uso de su derecho dentro de los dos meses siguientes á la notificacion administrativa.

Procede este recurso por vicio sustancial en el procedimiento, ó por lesion del derecho particular, estimando el valor del terreno sujeto á la expropiacion en una suma inferior en la sexta parte, cuando ménos, del verdadero y justo precio (1). VÉASE NÚMS. 2129 Y 2130.

700.—Ofrece este tercer período del expediente de enajenacion forzosa dos reparos de importancia.

Es el primero que el gobernador fija en definitiva el tanto de la indemnizacion dentro de ciertos límites que la ley somete á su arbitraje. Si la cuestion es pericial, no hay temeridad en negarle la competencia. Además el perito tercero nombrado por el juez significa la intervencion de un poder independiente á quien corresponde velar por la defensa de los derechos civiles.

Consiste el segundo reparo en negar la ley el recurso por la vía contenciosa á los interesados, si la lesion no llega á la sexta parte del verdadero y justo precio; á cuyo propósito ocurre preguntar, ¿cuál es el verdadero y justo precio? ¿quién lo fija? ¿cómo se determina? Y no siendo conocida la cantidad que lo representa ¿hay alguna regla de aritmética para calcular su sexta parte?

No es esto lo más grave. La Constitucion proteje la propiedad, toda la propiedad de los españoles. El precepto que nadie puede ser privado de ella sino por causa justificada de utilidad pública y prévia indemnizacion es absoluto. Ahora bien, en virtud de la nueva ley de enajenacion forzosa, la sexta parte de nuestra propiedad carece de las garantías contra una administracion que por exceso de celo pudiera inclinarse á lo arbitrario. Y no se diga que es leve la cuantía, pues lo poco y lo mucho son ideas relativas; pero aun concediendo la pequeñez del gravámen, queda siempre en pié la cuestion del principio.

701.—El cuarto y último período de la tramitacion contiene las diligencias del pago y toma de posesion del terreno, á saber:

I. El pago debe hacerse precisamente en metálico ante el alcalde del pueblo en cuyo término se hallen situadas las fincas. A este fin se les remite la lista de los interesados con la anticipacion suficiente para que puedan concurrir el dia y la hora que se les designe á la Casa consistorial.

(1) Ley de 10 de Enero de 1879, arts. 26 y sig.

II. Cuida el alcalde de que el representante de la administracion ó de quien ejerce sus derechos entregue las cantidades anotadas en cada hoja de justiprecio bajo recibo autorizado con el sello de la alcaldía.

Si algun interesado no sabe firmar, firma á su ruego otro de los presentes, y en este caso, así como en el de no ser posible la sustitucion, el alcalde autoriza el acto con su V.° B.°

III. El alcalde debe suspender el pago de las cantidades correspondientes, aunque estén consignadas en las respectivas hojas de justiprecio:

I. Si algun propietario se niega á percibir la cantidad que le fué reconocida por vía de indemnizacion.

II. Si sobre el derecho de percibir dicha cantidad por la expropiacion de una ó más fincas, se suscita litigio.

III. Cuando sobre la liquidacion de las cargas reales que les afectan, no hay acuerdo entre los interesados.

El alcalde lo hace constar todo en un acta, en la cual deben inscribirse los nombres de los propietarios que á pesar de la citacion expresa no hayan acudido al llamamiento, y la remite al gobernador tan pronto como termine el pago.

IV. Debe el gobernador ordenar el depósito de las cantidades en los casos ya referidos, y además siempre que del exámen de los títulos de propiedad resulte gravámen de restitucion. A su autoridad han de acudir los interesados cuando les convenga realizarlas.

V. Siempre que há lugar á la enajenacion forzosa, además de satisfacer al expropiado el precio íntegro de la finca segun tasacion con arreglo á la ley, se le abona un 3 por 100 como precio de afeccion.

VI. Ultimadas las operaciones de expropiacion de un trozo de obra ó término municipal, la persona encargada de llevarla á cabo remite al Gobierno copia autorizada de todas las hojas de valuacion, á fin de que en las oficinas y en el Registro de la propiedad se tome razon de las transmisiones de dominio.

VII. No se pueden utilizar los interdictos de retener ó recobrar so pretexto de que se ha ocupado mayor superficie de una finca que la señalada en el expediente de expropiacion.

Si las necesidades de la obra exigen una ocupacion más extensa, se amplia la tasacion al terminarla ó en el acto que lo recla-

me el propietario al respecto de los precios consentidos, si el exceso no excede de la quinta parte de la superficie contenida en el expediente. Si traspasa este límite, el aumento debe ser objeto de una nueva expropiacion, sin que por eso se interrumpa el curso de los trabajos. En tal caso la nueva tasacion se habrá de referir al terreno que se haya ocupado ó deba ocuparse, y de ningun modo á los perjuicios que ya se tomaron en cuenta en el expediente primitivo.

VIII. Si no se llevase la obra á ejecucion, ó si despues de ejecutada resultase alguna parcela sobrante, ó quedasen las fincas sin aplicacion por haberse cumplido el objeto de la enajenacion forzosa, el dueño primitivo tiene derecho á recobrar lo expropiado devolviendo la suma percibida ó la parte que en justa proporcion corresponda á la parcela, á ménos que esta porcion sea de las que, no siendo indispensables para la obra, fueron cedidas por conveniencia del propietario.

La ley otorga á los interesados el plazo de un mes para hacer uso de este derecho de reversion, á contar desde el dia en que la administracion les notifique la no ejecucion ó desaparicion de la obra que motivó la expropiacion.

IX. Se entiende por parcela en las fincas urbanas toda porcion sobrante por efecto de la expropiacion, mayor de tres metros é insuficiente para edificar segun las ordenanzas municipales, y en las rústicas la de corta extension, y á juicio de peritos, de difícil y costoso aprovechamiento.

702.—Ni auto de desáhucio, ni la menor diligencia judicial se requiere para que la administracion entre de lleno en la posesion de la propiedad particular objeto de la enajenacion forzosa. El procedimiento puramente gubernativo es sin duda más llano y expedito que puede serlo cuando admite la discusion solemne y los trámites dilatorios de la jurisdiccion ordinaria; pero tambien exige gran respeto y sólidas garantías el derecho de propiedad.

No olvidemos que la ley de enajenacion forzosa se funda en un principio socialista, más peligroso hoy que nunca, ante las impetuosas corrientes de un siglo de profunda discordia sobre los derechos del individuo y del Estado, y la conservacion ó reforma del órden social (1). V. NÚMS. 2131 Y 2132.

(1) Ley de 10 de Enero de 1879, arts. 26 y sig.

703.—Las mejoras de toda clase de los grandes centros de poblacion, no se pueden obtener sin menoscabo de la propiedad urbana. Reglas particulares determinan el modo de aplicar la ley de enajenacion forzosa para facilitar las obras de ensanche, saneamiento y ornato de las poblaciones.

I. Deben los Ayuntamientos de las que cuenten 50.000 habitantes por lo ménos, levantar planos totales ó parciales de las obras que proyecten dentro de su recinto en beneficio de la circulacion interior, del ornato ó de la salud pública.

En los planos deberán fijar con toda precision las calles, plazas y alineaciones y los terrenos ó solares necesarios á la ejecucion de las obras.

II. Instruido el expediente de expropiacion con arreglo á la ley, lo remitirán al Ministerio del que dependan las construcciones civiles, á fin de que recaiga la declaracion de utilidad pública de la obra.

Así dice la ley, aunque en otra parte exceptúa de la formalidad de la declaracion de utilidad pública todas las de policía urbana y reforma interior de las poblaciones. No acertamos á interpretar el texto de suerte que se disipe la oscuridad ó desaparezca la contradicion (1). *V. núms. 527 y 697.*

III. Están sujetas en su totalidad á la expropiacion para los efectos indicados, no sólo las fincas que ocupen el terreno indispensable al desahogo de la vía pública, sino tambien las que en todo ó en parte se hallen emplazadas dentro de las dos zonas laterales y paralelas á la vía, no pudiendo sin embargo exceder de veinte metros el fondo ó latitud de dichas zonas.

IV. Así mismo es aplicable la enajenacion forzosa á las fincas que tengan fachadas ó luces directas sobre las mismas, cuando para la regularizacion ó formacion de manzanas convenga demoler algun patio, calle ó trozo de ella, si los propietarios no consienten la privacion.

V. El valor que tenian las fincas ántes de la aprobacion del proyecto de las obras, será el regulador del precio que representa la indemnizacion.

VI. En las expropiaciones de esta naturaleza se incluyen los censos, dominios y toda clase de gravámenes y servidumbres

(1) Ley de 10 de Enero de 1879, arts. 11 y 46.

que directa ó indirectamente afecten á la propiedad; de modo que llevada á cabo la expropiacion se extinguen las cargas, y no pueden revivir en los nuevos solares que se formen, aunque el terreno sea en todo ó en parte el mismo de la finca ó fincas expropiadas.

VII. Pueden los Ayuntamientos contratar empréstitos para atender á los gastos de estas obras declaradas de utilidad pública, guardando la forma prevenida en las leyes.

VIII. Además de la exencion de los derechos reales por traslaciones de dominio que la ley general de Obras públicas concede á los particulares cuando precede la declaracion de pública utilidad, gozan los Ayuntamientos de igual beneficio al enajenar los solares que resulten de la expropiacion (1).

IX. Es potestativo en los Ayuntamientos ejecutar estas obras por sí ó por medio de compañías concesionarias, prévia la autorizacion del Gobierno, llevando cuenta separada de todo lo relativo á las mismas.

X. En cuanto á la ejecucion de los proyectos de esta clase de obras deben los Ayuntamientos ajustarse á la ley de enajenacion forzosa, y respecto á las parcelas á las que rigen en la materia (2).

(1) Ley de 13 de Abril de 1877, art. 115.
(2) Leyes de 17 y 29 de Junio de 1864, y 10 de Enero de 1879, arts. 45 y sig.

LIBRO QUINTO.

DE LA JURISDICCION ADMINISTRATIVA.

CAPITULO III.

De la jurisdiccion administrativa.

704.—Devolucion de la jurisdiccion administrativa á los tribunales de su órden.

704.—Andando los tiempos, fué derogado el decreto que suprimió la jurisdiccion contencioso-administrativa y los tribunales que la ejercian (1), y restituida al Consejo de Estado, restableciendo la Seccion de lo contencioso. Las Comisiones provinciales ejercen interinamente la jurisdiccion administrativa de primera instancia en sustitucion de los extinguidos Consejos de provincia (2).

CAPITULO VI.

De los tribunales administrativos de primera instancia.

705.—Las Comisiones provinciales son tribunales administrativos de primer grado.

705.—Las Comisiones provinciales actúan como tribunales del órden contencioso-administrativo en los asuntos que determinan las leyes (3).

En tal concepto oyen y fallan, cuando pasan á ser contenciosas, las cuestiones relativas al cumplimiento, inteligencia, rescision y efectos de los contratos y remates celebrados con los Ayuntamientos para toda especie de servicios y obras públicas (4). V. NÚM. 2172.

(1) Decreto de 13 de Octubre de 1868.
(2) Decreto de 20 de Enero de 1875 y ley de 30 de Diciembre de 1876.
(3) Ley de 25 de Setiembre de 1863, arts. 83 y 84.
(4) Ley de 2 de Octubre de 1877, art. 66.

CAPITULO VIII.

Del tribunal superior en el órden administrativo.

706.—Jurisdiccion especial del Tribunal de Cuentas.

706.—Hemos dicho en otro lugar que el Tribunal de Cuentas pertenece á la categoría de los supremos, por lo cual contra sus ejecutorias no admite la ley recurso alguno, salvas las facultades de las Cortes para los efectos que allí se determinan. *V. números 648 y 649.*

Entiéndase pues corregida la doctrina que en el cuerpo de esta obra se contiene al núm. 2191-III.

CAPITULO IX.

Del procedimiento ante las Comisiones provinciales.

707.—Quién representa á la administracion en los juicios que se ventilan ante las Comisiones provinciales?

707.—En los juicios ante las Comisiones provinciales representan por ahora y miéntras otra cosa no se determine:

I. A la administracion general del Estado un abogado fiscal en las capitales donde hay audiencia, y en las que no tienen tribunal superior un promotor fiscal.

II. A la provincia un diputado provincial ó el letrado á quien diere su poder.

III. A los Ayuntamientos un letrado de su eleccion (1).

CAPITULO X.

Del procedimiento ante el Consejo de Estado.

708.—Cuándo se entiende apurada la vía gubernativa.

708.—No se entiende apurada la vía gubernativa, sino cuando

(1) Real decreto de 11 de Enero de 1877.

una real órden ha puesto término al procedimiento, á ménos que la administracion demore por más de seis meses la resolucion final, en cuyo caso queda libre la accion de los tribunales ordinarios, si el particular interesado acredita én autos el transcurso de este plazo (1). V. NÚM. 2246.

(1) Órden de 24 de Enero de 1875.

FIN.

TABLA

DE LAS MATERIAS CONTENIDAS EN ESTE APÉNDICE.

LIBRO PRIMERO.

DE LA CIENCIA ADMINISTRATIVA.

LIBRO SEGUNDO.

DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.

LIBRO TERCERO.

DE LA ORGANIZACION Y ATRIBUCIONES DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS.

TÍTULO I.

De las autoridades activas.

SECCION PRIMERA.

AUTORIDADES CENTRALES.

TÍTULO II.

De las autoridades consultivas y deliberantes.

SECCION PRIMERA.

AUTORIDADES CENTRALES.

LIBRO CUARTO.

DE LA MATERIA ADMINISTRATIVA.

TÍTULO I.

De los deberes de la administracion en cuanto á las personas.

TÍTULO II.

De los derechos de la administracion con respecto á las personas.

TÍTULO III.

De los deberes de la administracion en cuanto á las cosas.

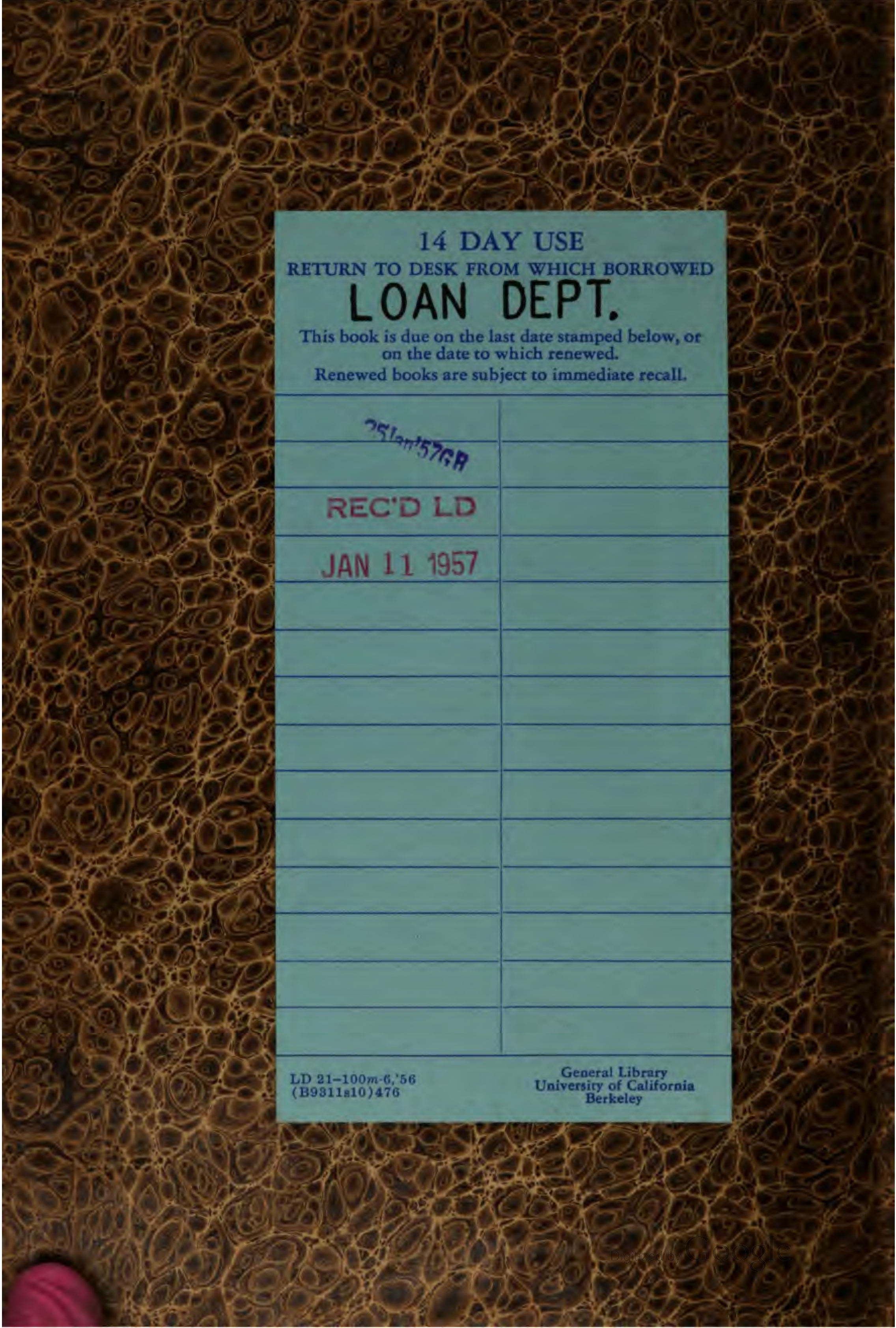
TÍTULO IV.

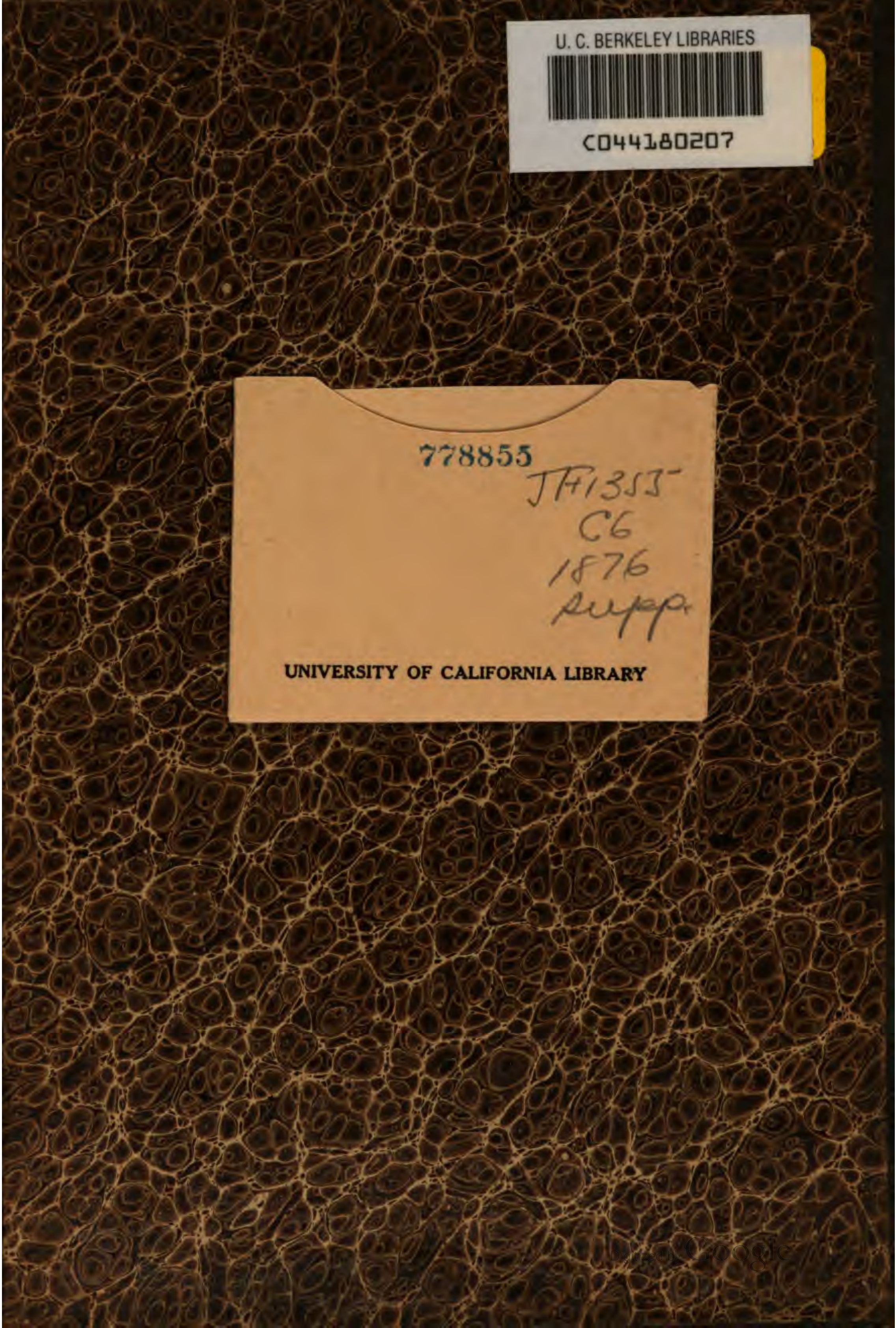
De los derechos de la administracion con respecto á las cosas.

LIBRO V.

DE LA JURISDICCION ADMINISTRATIVA.

FIN DE LA TABLA.




U. C. BERKELEY LIBRARIES
C044180207
778855
JF1355
C6
1876
supp.
UNIVERSITY OF CALIFORNIA LIBRARY

